



# LUND UNIVERSITY

## Miljöstraffrätt - ett sätt att genomdriva miljölagstiftningens mål? En komparativ studie av kriminaliseringsprinciper och lagstiftningsteknik i England, Danmark, Finland och Sverige

Jönsson, Sverker

2010

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Jönsson, S. (2010). *Miljöstraffrätt - ett sätt att genomdriva miljölagstiftningens mål? En komparativ studie av kriminaliseringsprinciper och lagstiftningsteknik i England, Danmark, Finland och Sverige*. Naturvårdsverket / Juridiska institutionen Lunds universitet.

*Total number of authors:*

1

### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00



# ENFORCE

Den straffrättsliga delen - slutrapport

## Miljöstraffrätt - ett sätt att genomdriva miljölagstiftningens mål?

En komparativ studie av kriminaliseringsprinciper och  
lagstiftningsteknik i England, Danmark, Finland och  
Sverige

av

Jur. Dr. Sverker Jönsson

Forskningsrapporten har finansierats av Naturvårdsverket

## Innehållsförteckning

1. Inledning	sid. 2
2. ENFORCE – Den straffrättsliga delens grundfrågor	sid. 4
2.1. Ett ”effektiv” genomförande av de politiska miljömålen	sid. 4
2.2 Straffrättens kännetecken och rationalitet	sid. 7
2.3 Hållbar utveckling – en hållbar utgångspunkt för effektiv strafflagstiftning?	sid. 18
3. Straffrättslig kontroll av miljöskydd - England	sid. 25
3.1 The environmental Protection Act 1990	sid. 25
3.2 Förorening av vatten	sid. 32
3.3 Förorening av luft	sid. 33
3.4 Åtal och gärningsmannaskap	sid. 35
3.5 Diskussionen om Enforcement av miljö rätt i England	sid. 53
3.6 Reflektioner över miljöstraffrätten i England	sid. 56
4. Straffrättslig kontroll av miljöskydd – Danmark	sid. 62
4.1 Det kriminaliserade området	sid. 62
4.2 Brott enligt §196 Straffeloven	sid. 71
4.3 Kriminaliseringar som inte tillhör ”miljølovgivningen”	sid. 74
4.4 Förverkande (konfiskation)	sid. 75
4.5 ”Selektivt näringsförbud” – förbud att driva tillståndspliktig verksamhet	sid. 76
4.6 Straffansvar för juridiska personer	sid. 76
4.7 Brottsutredning och väckande av åtal	sid. 78
5. Straffrättslig kontroll av miljöskydd – Finland	sid. 81
5.1 Det kriminaliserade området	sid. 81
5.2 Exempel på straffstagedanden utanför Strafflagen	sid. 84
5.3 Placering och fördelning av det straffrättsliga ansvaret	sid. 85
5.4 Straffansvar för juridiska personer	sid. 87
5.5 Näringsförbud	sid. 88
6. Analys, reflektion och avslutning	sid. 90
6.1 Den svenska miljöstraffrätten i komparativ belysning	sid. 90
6.1.2 Det kriminaliserade området	sid. 90
6.1.3 Lagstiftningsteknik	sid. 92
6.1.4 Brottsutredning, åtal och val av straffrättsligt ansvarssubjekt	sid. 93
6.2 Miljörätten som regleringsområde och objekt för kriminalisering	sid. 114
6.2.1 Förmodern miljö rätt	sid. 115
6.2.2 Modern miljö rätt	sid. 116
6.2.3 Miljörätten som regleringsområde -en sammanfattande karakteristik	sid. 122
6.3 Miljöstraffrätten och straffrättens grunder – en sista reflektion	sid. 124



2010-05-26

---

*'Elakhet, min herre, är kritikens ande, och kritik är ursprunget till alla framsteg och all upplysning'*

Thomas Mann

## 1 INLEDNING

### Rapportens disposition

Projektets grundfråga har varit *vilken roll straffrätten kan spela för att främja ett effektivt genomförande av miljörettens mål*. Redan denna fråga innehåller ett antal begrepp till vilka man kan förhålla sig på olika sätt. Till att börja med måste man fråga sig vad som avses med *effektivitet*. För det andra måste man fråga sig *vilka roller som överhuvudtaget står till buds för det straffrättsliga systemet*. Bör straffrätten ha huvudrollen, en biroll eller endast statistens roll? För det tredje finns det anledning att fundera på vad *miljörettens mål* egentligen är. Dessa tre frågor kommer att beröras inledningsvis, för att sedan återkomma i rapportens slutdiskussion.

Rapporten har följande disposition: I denna inledande del (avsnitt 2) reflekteras över grundfrågorna för projektet. Därefter följer en redogörelse för projektets komparativa studier (avsnitt 3-5). Dessa består av en undersökning av miljöstraffrättens konturer i Danmark, England och Finland. I fokus för undersökningen av de främmande rättsystemen står huvudsakligen två frågor:

- 1) Vilket är det kriminaliserade området? Det vill säga vad är straffbart?
- 2) Hur ser lagstiftningstekniken ut?

2010-05-26

---

Utöver dessa undersöks också huvuddragen ifråga om åtalsrätt inom miljöstraffrätten. Vidare undersöks *vem* som kan straffas inom respektive rättsystem. Den här frågan brukar i straffrättsliga sammanhang kallas för frågan om *det straffrättsliga ansvarssubjektet*. Kan endast fysiska personer (människor) straffas eller kan också juridiska personer (aktiebolag, ekonomiska föreningar etc.) straffas? Hur ser modellerna ut för att välja och rättsligt argumentera för valet av straffrättsligt ansvarssubjekt? Slutligen undersöks om det finns andra sanktioner (förutom böter och fängelse) inom det straffrättsliga systemet som kan användas vid överträdelser av miljörättsliga författningar.

Efter den komparativa undersökningen följer rapportens avslutande och problematiserande del (avsnitt 6). I denna del reflekteras – med utgångspunkt i de komparativa studierna, svensk miljöstraffrätt och annan vetenskaplig litteratur – över grunderna för miljöstraffrätten och över vilka förväntningar som rationellt kan ställas på denna. Någon fullständig redogörelse för miljöbalkens 29 kap. finns inte i denna rapport. Syftet med projektet har inte varit att i första hand utreda gällande svensk rätt, utan att reflektera över dess konstruktion och politiskt-ideologiska motivering. Miljöbalkens straffregler utgör emellertid själva undersökningens naturliga utgångspunkt.<sup>1</sup> I denna sista del av rapporten återfinns också diskussioner som har att göra med straffprocessuella garantier, det vill säga hur tillsynsmyndigheten, polis, åklagare och domstol ska förhålla sig till den verksamhetsutövare (eller annan) som blir misstänkt för brott.

---

<sup>1</sup> För en rättsvetenskaplig komplett framställning av den svenska miljöstraffrätten, se Träskman (2010), *Miljöstraffrätten. Miljökontroll, miljöbrott och brottspåföljder*, Norstedts Juridik.



2010-05-26

---

## 2 ENFORCE – Den straffrättsliga delens grundfrågor

### 2.1. Ett ”effektiv” genomförande av de politiska miljömålen

Miljörätten är – som annan lagstiftning – resultatet av politiska processer. Den är det juridiska uttrycket för politiskt formulerade nationella, regionala (EU) och globala (Brundtland-rapporten *Vår gemensamma framtid*) målsättningar visavi naturmiljön. Frågan om effektivitet när det gäller miljörätten är inte helt enkel. Effektivitet kan betyda olika saker på olika nivåer:

a) *Effektivitet på en samhälls- eller strukturnivå.* I denna mening används effektivitet som ett mått på i vilken omfattning politiska beslut också har omsatts i förändrade samhällsstrukturer. Stora förändringar skulle alltså betyda stor effektivitet. På denna nivå handlar effektivitet alltså om att befolkningen (privatpersoner, företag och myndigheter) förändrar sitt livsmönster i enlighet med de politiska målsättningarna. På global nivå kan det handla om allt ifrån förändringar i odlingsmetoder, distribution och val av transportmedel för olika produkter, användningen av växtgifter, projektering och exploatering av fossila bränslen till att använda elektronisk kommunikation som ersättning för fysiska förflyttningar vid möte, konferenser och dylikt. Studier av sådana förändringar torde ske bland annat inom statsvetenskap, nationalekonomi, kulturgeografi, humanekologi och antropologi, men naturligtvis också inom andra discipliner.

b) *Effektivitet som ett mått specifikt på i vilken omfattning miljörättsliga regler efterlevs.* I denna mening används effektivitet som ett mått på i vilken omfattning miljörätten, som helhet eller i form av enstaka bestämmelser på lag-, förordnings- eller

2010-05-26

---

föreskriftsnivå, efterlevs i praktiken. På denna nivå handlar det alltså om en jämförelse mellan de konkreta påbud som finns i lagstiftningen och det handlingsmönster som rättssubjekten (fysiska eller juridiska personer) verkligen uppvisar. Att få vetenskapligt hållbar kunskap om detta förhållande mellan *vad reglerna säger* och *vad rättssubjekten verkligen gör* är en kärnfråga för empiriskt inriktade rättssociologiska studier.

c) *Effektivitet som ett mått på tillsyns- och kontrollmyndigheternas avsökningsområde.* I denna mening används effektivitet som ett mått på vad tillsyns- och kontrollmyndigheterna prioriterar och som ett utvärderingsinstrument för de arbetsmetoder och rutiner som finns hos dessa myndigheter. Det är viktigt att skilja mellan denna definition av effektivitet och den definition som givits under b). Kartläggningar av ärendeflöden, beslutsantal, dominerande beslutstyper etc. som förekommit vid en myndighet under en viss tidsperiod är värdefulla för att få kunskap om vad myndigheten ägnar sig åt. Myndighetens verksamhetsinriktning under en viss tidsperiod är dock *inte en direkt återspeglning* av omfattningen av eller strukturen på förekommande normöverträdelser hos de rättssubjekt över vilka myndigheten utövar tillsyn eller kontroll. Det vill säga att antalet ärenden av viss typ som handläggs hos en tillsynsmyndighet (t.ex. överträdelser av köldmediekungörelsen) framförallt säger något om vad myndigheten – genom sin organisation, resursallokering och sina arbetsmetoder – valt att ägna sig åt. Några slutsatser om hur rättssubjekten (normadressaterna) betar sig kan en sådan kartläggning inte säga någonting om. Statistik angående beslutade sanktionsavgifter ger alltså endast information om vad tillsynsmyndigheten ägnat sig åt, men ger ingen information om förekomsten av överträdelser av

2010-05-26

---

miljörättsliga normer. Se vidare nedan i avsnittet om frågan om brottsstatistik och kontroll av miljöbrott.

d) *Effektivitet som ett mått på rationaliteten hos lagstiftningstekniken.* I denna mening används effektivitet som ett i huvudsak teoretiskt begrepp. Det handlar då om ett rättsvetenskapligt förhållningssätt, där det juridiska systemets egna förutsättningar och inre logik används för att undersöka vilka som är de rimliga och troliga konsekvenserna av viss lagstiftningsteknik. Det är detta sätt att förhålla sig till effektivitet som är utgångspunkten för den i denna text presenterade undersökningen. Grundfrågan är vad som händer – och vad som kan förväntas hända – när lagstiftaren kombinerar de två rättsområdena miljö rätt och straffrätt. Blir det miljöstraffrätt? I så fall, vad är det? Enligt vilken logik – den miljörättsliga eller den straffrättsliga – kan miljöstraffrätten förväntas att fungera? Kan den alls fungera som förväntat? Finns det förutsättningar i en sådan kombination för att miljöstraffrätten – juridiskt sett – kan bli effektiv? Effektivitet i denna mening är alltså en effektivitet som föregår, men också utvärderas av, rättstillämpning och lagtolkning. Det är effektivitet som måttet på konsekvens och rationalitet i lagstiftningstekniken, där måttstocken är juridiska och rättsområdesspecifika grundläggande allmänna läror och rättsgrundsatser.





2010-05-26

---

## 2.2 Straffrättens kännetecken och rationalitet

### 2.2.1 Straffrättens möjligheter och förutsättningar

Den traditionella utgångspunkten för straffrättsvetenskapliga analyser är att undersöka straffrättens funktion inom ramen för en rationell och humant godtagbar kriminalpolitik. Härvidlag eftersträvas ett genomtänkt, systematiskt genomarbetat begreppssystem vad avser skuld- och ansvarsfrågor samt ett straff- och påföljdssystem som bygger på principen om *proportionalitet*. Det ställs då krav dels på proportionalitet mellan en gärnings klandervärdhet och straffet, dels på proportionalitet inom straffsystemet som sådant. Det senare innebär att gärningar med samma halt av moralisk förkastlighet skall behandlas lika och leda till lika stränga (eller milda) straff. Kravet på proportionalitet innebär inte i sig något krav på stränga straff, utan endast att *lika fall skall behandlas lika*.

Kravet på proportionalitet i och mellan straff- och påföljdsformer innebär att statens kriminalpolitiska strävanden måste analyseras utifrån ett helhetsperspektiv. När ett beteende kriminaliseras övergår det från att vara endast t.ex. en skatte-, konkurrens- eller miljörettslig lagöverträdelse till att bli *en del av samhällets kriminalpolitik*. Med kriminaliseringen följer att stränga straffprocessuella krav ställs på hur myndigheterna utreder gärningen och hur de hanterar den person som misstänks för brottet. Bland annat har den misstänkte en rättighet att inte bidra till utredningen om sitt eget brott. Den misstänkte skall också betraktas som oskyldig tills en fällande dom vunnit laga kraft.

2010-05-26

---

Ett "effektivt genomdrivande" av ett kriminaliseringsbeslut innebär, med ett straffrättsligt synsätt, följande:

1. Alla möjligheter att tillgripa andra sanktioner än straff är *uttömda*.
2. Beteendet som kriminaliseras har av rättssystemet entydigt pekats ut som icke önskvärt.
3. Rättssystemet har tillräckliga resurser för att utreda och lagföra det nya brottet.
4. Rättssystemet har tillräckliga resurser för att utreda och lagföra brottet på ett rättssäkert sätt.

Den lagstiftningsstrategi som följer av denna straffrättsliga definition av "effektivt genomdrivande" kommer att präglas av försiktighet, allvarliga överväganden angående straffsystemets interna proportionalitet samt en konsekvensanalys av hur de straffprocessuella garantierna för den misstänkte skall upprätthållas.

Straffrättens syfte anses traditionellt att vara att tillfoga en människa lidande genom att bestraffa henne.<sup>2</sup> Staten vill med bestraffningen tillrättavisa den som bryter mot statens moraluppfattning. Straffrätten har, till skillnad från civilrätten, i princip ingen konfliktlösande funktion.<sup>3</sup> Syftet med att döma någon till straff är inte heller att kompensera brottsoffret ekonomiskt eller att återupprätta en havererad social relation. Straffrätten har

---

<sup>2</sup> Jareborg, *Allmän kriminalrätt* (2001), s. 46 f.

<sup>3</sup> Jareborg, *a.a.*, s. 47.



alltså i princip inte heller någon reparativ funktion.<sup>4</sup> Skadestånd, avgifter och skattesatser åstadkommer förvisso ett ekonomiskt avbräck för den som tvingas betala. Men med bestraffning i form av t.ex. böter eller fängelse följer därutöver också ett *moraliskt klander*.<sup>5</sup> Kriminaliseringar handlar i grunden om att staten gentemot ett visst beteende önskar utnyttja sin makt- och våldsapparat mot den enskilda människan för att uttrycka ett sådant *moraliskt klander*, vilket särskiljer straffrätten från andra rättsområden. Straffrätten är till sin kärna ett system för repression.<sup>6</sup>

Den så kallade Åklagarutredningen<sup>7</sup> gjorde ett försök att formulera en generell modell för den bedömning som skall göras inför en kriminalisering. Följande krav måste enligt Åklagarutredningen vara uppfyllda för att ett beteende skall kunna kriminaliseras:

1. att ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara,
2. att alternativa sanktioner inte står till buds, eller inte skulle vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader,
3. att en straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar,

---

<sup>4</sup> Jareborg, *a.a.*, s. 47; Ekelöf, *Straffet, skadeståndet och vitet: en studie över de rättsliga sanktionernas verkningssätt* (1942), s. 13-16.

<sup>5</sup> Träskman, "Föränderligt och oföränderligt inom straffrättens allmänna läror" (2004), s. 165, 169. Nordisk Tidskrift för Kriminalvidenskab, årg. 91, Nr. 2-3, s. 160-179.

<sup>6</sup> Jareborg, *ibid.*; Träskman "Straffrättens stigma" (1982), s. 372. Ur: *Lov og frihet. Festskrift till Johs. Andenaes*.

2010-05-26

---

4. att en straffsanktion utgör ett effektivt medel för att motverka det beteende som inte är önskvärt, och
5. att rättsväsendet har resurser att klara den eventuellt ytterligare belastning som en kriminalisering innebär.<sup>8</sup>

Sammantaget kan sägas att det råder enighet om att staten skall vara varsam med att använda kriminaliseringar för att styra medborgarnas beteende.

När staten (eller EU) önskar styra medborgarnas beteende i en viss riktning kan detta ske antingen medelst civil- eller förvaltningsrättslig reglering (vars rättsföljder saknar en klandrande funktion) eller genom att kriminalisera det oönskade beteendet. Endast genom kriminaliseringen kan staten utnyttja den stigmatiserande funktion som följer med ett utdömt straff. Valet av styrningsform bör ske på rationella grunder och i beaktande av de juridiska konsekvenser som följer av de grundprinciper som gäller inom respektive rättsområde. Så följer t.ex. med kriminaliseringar en uppsättning viktiga straffprocessuella rättigheter för den som misstänks för brott.

Straffprocessens kontradiktoriska karaktär medför t.ex. en rätt för den som misstänks för brott, att underrättas om denna misstanke så snart hon hörs i egenskap av misstänkt.<sup>9</sup> Vidare har den

---

<sup>7</sup> SOU 1992:61.

<sup>8</sup> SOU 1992:61 s. 111.

<sup>9</sup> RB 23 kap. 18§ 1 st.



2010-05-26

---

misstänkte rätt att, med hjälp av sin försvarare, ange kompletterande utredningsåtgärder för förundersökningen.<sup>10</sup>

Av den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 6, följer att ingen får tvingas att ange sig själv.<sup>11</sup>

Frågan om att kriminalisera miljörettsliga överträdelser befinner sig således i ett spänningsfält mellan betydelsefulla principiella utgångspunkter. Den påtänkta brottsliga gärningen måste ju, som vi sett ovan, bestå i ett beteende som i sig själv kan betraktas som moraliskt klandervärd. Denna klandervärdhet måste vara en inneboende egenskap hos beteendet alldeles oavsett om det redan är föremål för civilrättslig eller förvaltningsrättslig reglering. Om argumentationen för att kriminalisera beteendet inte skall gå alldeles i cirkel, måste den påtänkta brottsliga gärningen kunna beskrivas som klandervärd med stöd av skäl som inte uteslutande hänför sig till rättssystemet själv. Med andra ord: Kriminaliseringen är den process varigenom ett beteende, på grund av sina klandervärda egenskaper, förvandlas från att vara något som man har åsikter om till att vara något som upptas av rättssystemet som något straffbart.

En helt och hållet omistlig del av ett straffrättsystem är att staten offentligt och på ett tydligt sätt kungör straffbuden, det vill säga

---

<sup>10</sup> RB 23 kap. 18§ 1 st. och RB 23 kap. 18§ 2 st.

<sup>11</sup> Rätten att inte ange sig själv står i nära samband med oskyldighetspresumtionen. Angående denna rättighets förhållande till EG-kommissionens förfaranden inom ramen för konkurrensrätten, se Groussot (2005), s. 327-335.

2010-05-26

---

att staten på ett tydligt sätt meddelar medborgarna vilket som (i fortsättningen) är det straffbara beteendet. För det första är detta kungörelsemoment nödvändigt på grund av den straffrättsliga *legalitetsprincipen* (nullum crimen, nulla poena sine lege). Om staten bestraffade medborgare för något som i förväg inte pekats ut som straffbart, skulle vi befinna oss i en diktatur med godtycklig straffrättskipning. För det andra är kungörelsemomentet, alltså statens tydliga meddelande till medborgarna att ett visst beteende i fortsättningen kommer att bestraffas, av avgörande betydelse för alla förväntningar på effektivitet. Detta kan tyckas självklart, men det finns i detta sammanhang skäl att poängtera detta särskilt.

Att staten tydligt för medborgarna meddelar *vilket beteende* som i fortsättningen kommer att bestraffas är helt avgörande för:

- 1) Medborgarnas möjlighet att undvika att inlåta sig på det straffbara beteendet. Om staten inte på ett tydligt sätt kungör vilket beteende som fortsättningsvis ska vara straffbart, kan väl staten knappast heller förvänta sig att någon ska undvika just detta beteende,
- 2) Medborgarnas möjlighet att intellektuellt förstå skälen till att staten i fortsättningen bestraffar beteendet. Här handlar det om statens förväntningar på att *etablera en ny beteendenorm*. Eftersom vi har att göra med straffrätt handlar det om att etablera en ny norm som säger att *ett visst beteende i fortsättningen ska betraktas som moraliskt förkastligt*.
- 3) Om straffhotet ska uppnå maximal återhållande effekt (det vill säga att människor av sig själva – av fri

2010-05-26

---

vilja därför att de är övertygade om att det kriminaliserade beteendet är moraliskt fel – väljer att inte begå brott), måste det finnas praktiska och intellektuella möjligheter för *beteendenormen* att bli föremål för socialpsykologisk tradition och internalisering.

För den fortsatta framställningen är det alltså av central betydelse att finna den eller de *moraliskt klandervärda beteenden* som är så tydliga att kan utgöra grunden för en eller flera kriminaliseringar på miljörettens område. För att åstadkomma ett sådant utpekande krävs en sammanhängande argumentation om vilka natur- och miljövärden som är så viktiga att beteenden som kränker dessa värden måste anses moraliskt klandervärda. I grunden är det alltså en förutsättning för kriminaliseringar på miljörettens område att finna motsvarigheten till andra av straffsystemet redan skyddade värden, såsom till exempel:

-*Livet* (BrB 3:1 Den som berövar annan livet dömes för mord...),

-*Friheten* (BrB 4:2 Den som för bort eller spärrar in någon...dömes för olaga frihetsberövande),

- *Äganderätten* (BrB 8:1 Den som olovligen tager vad annan tillhör...dömes för stöld)

Ifråga om redan genomförda och i existerande kriminaliseringar är det centralt för en utvärdering av deras *effektivitet som ett mått på rationaliteten hos lagstiftningstekniken* att undersöka vilken eller vilka beteendenormer de ger uttryck för. *Vad är miljörettens "Du skall icke beröva annan livet" ?*



Av ovanstående är det tydligt att varje kriminalisering måste vara uttryck för en genomtänkt, välgrundad och tydlig moralisk norm. Det är denna moraliska norm som förmedlas av rättssystemet, antingen genom ett konkret utdömt straff i ett enskilt fall eller genom att hotet om straff skänker den en trovärdighet och därmed indirekt hos allmänheten upptas (internaliseras) bland övriga normer om vad som är rätt eller fel.

### *2.2.2 Frågan om brottsstatistik och kontroll av miljöbrott<sup>12</sup>*

Vid diskussioner om *ett effektivt genomförande av miljöpolitiska mål* finns inte sällan ett behov av någon slags mätinstrument. Ovan har redogjorts för att begreppet *effektivitet* kan förstås på olika sätt. När det gäller tillsyn och kontroll av miljöbrott används ofta "antal ärenden" eller "antal beslut" hos en viss tillsynsmyndighet (länsstyrelse, kommun, centrala tillsynsmyndigheter m.m.) som ett mätinstrument. Ett tydligt exempel finns i SOU 2004:37 "Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler", bilaga 2, s. 412-417. Men hur ska vi tolka en sådan statistik? Vad betyder det att en viss tillsynsmyndighet har handlagt 58 ärenden om miljöstraffavgift under år 2003? Vad betyder det att ett visst antal miljöbrott, i enlighet med Miljöbalken 26 kap. 2§, har anmälts av Länsstyrelserna under en viss tidsperiod?

När det gäller uppskattningar av och diskussioner om omfattningen av överträdelser av miljörättsliga normer bör viss

---

<sup>12</sup> Se vidare "Att tolka och förstå brottsstatistik", BRÅ Rapport 2006:1.





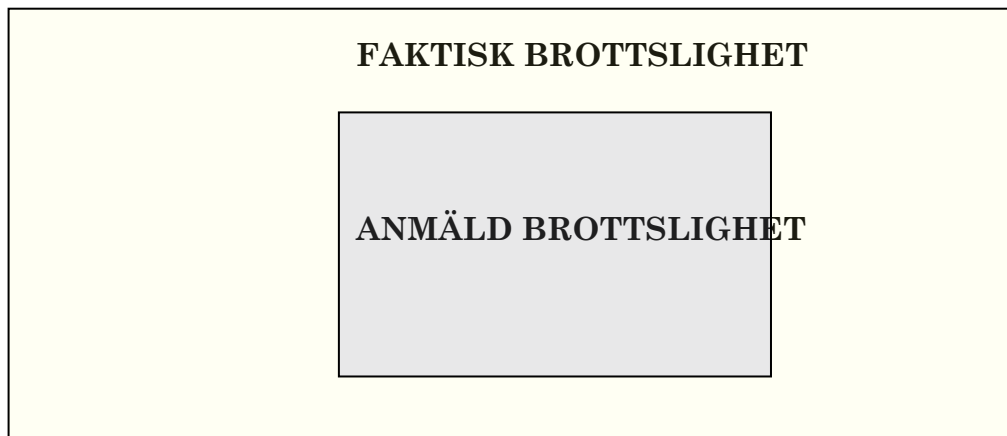
försiktighet iakttas. När det specifikt gäller överträdelser som också är kriminaliserade finns det anledning till ännu större försiktighet. En sådan försiktighet är påkallad på grund av vissa grundläggande generella egenskaper hos brotts- och anmälningsstatistik.

Om vi håller oss till antalet *anmälda miljöbrott* finns följande att notera: Det finns i samhället under en given tidsperiod ett antal *faktiskt begångna miljöbrott*. Denna mängd är okänd. Vid sidan om den faktiska miljöbrottsligheten finns den *anmälda miljöbrottsligheten*. Kvoten mellan det faktiska antalet brott och anmäld brottslighet kallas för *mörkertalet*. Statistiken redovisar således endast den del av verkligheten som består av brott som anmälts till polis eller åklagarmyndigheten.

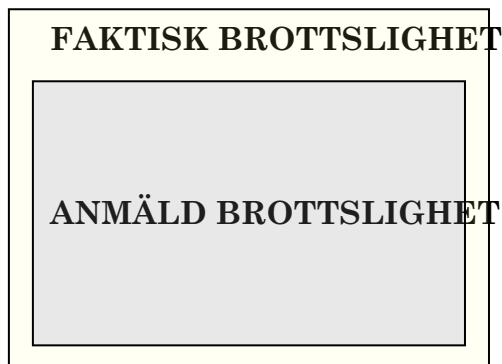


2010-05-26

Förhållandet kan åskådliggöras enligt följande figur:



Kvoten mellan den faktiska och anmälda brottsligheten kan emellertid också se ut så här:



Eftersom vi inte känner till den faktiska mängden miljöbrott, vet vi inte heller någonting om hur kvoten är mellan faktisk och anmäld brottslighet. Det enda som går att mäta är förändringar i den *anmälda* miljöbrottsligheten. Det blir då viktigt att fundera över vad sådana förändringar kan bero på. Att den faktiska miljöbrottsligheten förändrats är bara en möjlig förklaring till variationer i antalet anmälda brott.

2010-05-26

---

Vad gäller brottsligheten generellt (alltså samhällets samlade brottslighet av alla typer) varierar mörkertalet efter vilken brottstyp det är fråga om. Exempel på faktorer som ger variation är:

- brottets svårhetsgrad (ju svårare brott, desto fler anmälda brott)
- relationen mellan gärningsman och offer (ju närmare relation, desto färre anmälda brott)

Vad gäller frekvensen anmälda brott av en viss typ så måste man skilja mellan så kallade *offerbrott* (våldsbrott, frihetsbrott, sexualbrott och förmögenhetsbrott) å ena sidan och *spanings- och ingripandebrott* (skattebrott, tull- och smugglingsbrott, narkotikabrott samt miljöbrott) å den andra. Vid offerbrott finns generellt en betydligt högre anmälningsbenägenhet än vid spanings- och ingripandebrott. Detta beror helt enkelt på att vid offerbrottet finns någon som verkligen och omedelbart drabbats av brottet – ett brottsoffer. Denna person är starkt benägen att anmäla brottet. Vid spanings- och ingripandebrott saknas vanligen någon som direkt upplever sig som ett brottsoffer, vilket alltså starkt hämmar benägenheten att anmäla brottet. Som hörs på benämningen bygger istället spanings- och ingripandebrotten på att någon myndighet gjort en särskild insats (avsatt resurser, genomfört razzior eller riktade operationer, prioriterat ett visst brott under en viss period etc.) för att brottet överhuvudtaget ska anmälas.

*Miljöbrott är ett utpräglat spanings- och ingripandebrott.* Upptäckten av brott enligt flertalet av de i Miljöbalken 29 kap förekommande straffbuden förutsätter någon typ av kontroll-,



tillsyns- eller ingripandeinsats från tillsynsmyndigheten. Antalet anmälda miljöbrott *speglar alltså i första hand tillsynsmyndighetens egna aktiviteter*, men säger ingenting om förekomsten av eller förändringar i den faktiska miljöbrottsligheten.

Det här innebär i sin tur att man svårigen kan mäta hur effektivt genomförandet av miljöpolitiska mål är genom att ta del av handläggnings- ärende- eller anmälningsstatistik hos tillsynsmyndigheterna. Om man med effektivitet menar den miljörättsliga regleringens inflytande över normadressaternas verkliga beteendemönster (medborgarnas och verksamhetsutövarnas beteenden i förhållande till den miljörättsliga regleringen) så är alltså tillsynsmyndigheternas egen statistik förhållandevis intetsägande. Åtminstone vad gäller antalet anmälda miljöbrott.

## **2.3 Hållbar utveckling – en hållbar utgångspunkt för effektiv strafflagstiftning?**

### 2.3.1 Inledning

Ett politiskt begrepp som genomsyrar miljörätten är ”hållbar utveckling”. Begreppets historia ska här inte utredas längre än konstaterandet att det härrör från den så kallade ”Brundtlandrapporten” från 1987. Kärnan i begreppet, så som det formulerades där var att hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer våra nuvarande behov utan att inkräkta på möjligheterna för framtida generationer att tillfredsställa sina



2010-05-26

---

behov. Ett försök att juridifiera idén om hållbar utveckling finns också i Miljöbalkens portalparagraf, 1 kap. 1§:

”Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.”

I det andra stycket i samma bestämmelse finns instruktioner för hur miljöbalken ska tillämpas, nämligen så att:

- ”1. Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,
2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,
3. den biologiska mångfalden bevaras,
4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att från en ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och
5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.”

Det andra styckets fem punkter är tydligen en slags tolkningsregler. Dessa tolkningsprinciper är, av ordalydelsen att döma, obligatoriska (ej möjliga för domstolen att välja bort). De är emellertid inte riktade till rättssubjekt andra än domstolen. Dessutom är det intressant att de är sinsemellan delvis oförenliga.

2010-05-26

---

Enligt den första punkten ska Miljöbalken tolkas så att människor och miljö skyddas mot skador och olägenheter oavsett ursprunget till sådana skador. Det ska noteras att redan denna formulering kunde ha varit betydligt strängare, nämligen genom att orden ”skyddas mot” byttes ut mot ”inte utsätts för”. Men redan formuleringen ”skyddas mot skador och olägenheter [oavsett ursprung]” tycks förhållandevis stark. Emellertid motsägs den av punkten 5, där det framgår att vad gäller mark, vatten och fysisk miljö i övrigt så ska också andra hänsyn tas än eventuella skador på miljön och människors hälsa. Framförallt är det införandet av de sociala, kulturella och samhällsekonomiska dimensionerna som gör att tolkningsreglerna 1 och 5 är sinsemellan oförenliga. Om punkten 1 var allvarligt menad, skulle ju skyddet mot skador på miljön vara ovillkorligt. Tydligen är så inte fallet. Istället ska domstolarna, vid tolkningen av miljöbalken, beakta en långsiktigt tryggad god hushållning ur social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt.

Idén om ”långsiktigt tryggad god hushållning” är naturligtvis också en utlöpare av begreppet hållbar utveckling.



### 2.3.1 Hållbar utveckling – en tydlig moralisk norm?

Begreppet ”Hållbar utveckling” är synnerligen omdebatterat vetenskapligt. Det har bland annat sagts om begreppet att det

”[...] ambiguously stands as much for the subordination of environmental policies to economic imperatives in the eyes of some, as for the converse to others”.<sup>13</sup>

En bokstavlig tolkning av begreppet skulle vara att det helt enkelt betyder att en hållbar utveckling är en utveckling som kan upprätthållas (fortgå) för alltid eller under någon underförstådd tidsperiod. En sådan förståelse av begreppet kräver emellertid att begreppet ”utveckling” definieras. Vad är utveckling? Utveckling kan definieras ekonomiskt, i termer av en växande bruttonationalprodukt (BNP). Men utveckling kan också definieras bredare och då inkludera valfritt antal andra sociala eller sociokulturella faktorer.<sup>14</sup>

Begreppet har grundligt kritiserats bland annat i ett flertal artiklar av professorn i ekonomi Wilfred Beckerman.<sup>15</sup> Kritiken går huvudsakligen ut på att begreppet ”hållbar utveckling”, både på grund av sina immanenta självmotsägelser och sitt alltför svepande och diffusa innehåll, inte går att operationalisera. Det vill säga att begreppet är oanvändbart som kriterium för val av handlingssätt

---

<sup>13</sup> Pallemaerts, i Sands (ed.), *Greening International Law*, s. 17. Citerat i Birnie, Boyle & Redgwell, *International Law and the Environment*, s. 118.

<sup>14</sup> Lélé (1991), *Sustainable Development: A Critical Review*, *World Development*, Vol. 19, No. 6, s. 607ff.

<sup>15</sup> Se t.ex. Beckerman (1991), *'Sustainable Development': Is it a useful concept?*, *Environmental Values* 3 (1991), s. 191-209; Beckerman (







Denna kritik mot den argumentationsmetod som är inbyggd i begreppet ”hållbar utveckling” är en parallell till det som i filosofin kallas *Humes lag*, uppkallad efter filosofen David Hume. Humes lag brukar uttryckas så här:

**Det är ett moralfilosofiskt metodiskt fel att från idel premisser om vad som är, var eller kommer att vara sluta sig till vad som bör vara.**

Beckerman uttrycker saken bland annat så här:

”[...] the concept is basically flawed. This is because it mixes up together the technical characteristics of a particular development path with a moral injunction to pursue it. And a definition of whether any particular development path is technically sustainable does not, by itself, carry any special moral force. [...] a sustainable development path should be defined simply as one that can be sustained over some specified time period, and whether or not it *ought* to be followed is another matter.”<sup>16</sup>

Det som saknas i begreppet ”hållbar utveckling” är alltså formulerandet av vilka *etiska värden* som ligger till grund för miljörätten. För att göra det möjligt att till exempel fatta ett beslut i det exempel som antytts ovan skulle en logiskt komplett argumentation se ut så här:

---

<sup>16</sup> Beckerman (1991), ’Sustainable Development’: *Is it a useful concept?*, Environmental Values 3 (1991), s. 193

2010-05-26

---

Premiss 1 (etisk värdegrund): Fågelartens häckningsmiljöer är ett överordnat värde som ska skyddas.

Premiss 2: En föreslagen placering av vindkraftverket påverkar häckningsmönstren.

Slutsats: Vindkraftverket bör (får) inte placeras på den föreslagna platsen.

Problemet med begreppet ”hållbar utveckling” och det sätt som det används och inarbetats i till exempel Miljöbalken är alltså att det egentligen inte låter sig användas för att på ett rationellt sätt fatta normativa beslut eller uttala moraliska omdömen om vissa handlingssätt. Begreppet ”hållbar utveckling” kan därför inte heller användas som en bas för kriminaliseringar. Som framgått i avsnittet ovan, är det en förutsättning för varje kriminalisering att ett visst handlingssätt entydigt pekats ut som moraliskt förkastligt och moraliskt klandervärd. För att åstadkomma ett sådant utpekande krävs en sammanhängande argumentation om *vilka natur- och miljövärden som är så viktiga att beteenden som kränker dessa värden måste anses moraliskt klandervärda*, det vill säga formulering och upprätthållande av de etiska värden som ska ligga till grund för lagstiftningen.

Ett kompromissbegrepp som ”hållbar utveckling” är oägnat att skänka kriminaliseringar en sådan stabil värdegrund.

I det följande kommer redogörelsen för de engelska, danska och finska miljöstraffrättsliga systemen att presenteras. Därefter återknytes till den diskussion om miljöstraffrättens grundproblem som skisserats ovan.



2010-05-26

---

### 3 STRAFFRÄTTSLIG KONTROLL AV MILJÖSKYDD - ENGLAND

#### 3.1 The environmental Protection Act 1990

##### 3.1.1 Brott mot tillstånd och villkor i tillstånd m.m.

I den första delen av den engelska miljöskyddslagen (*Environment Protection Act, Part I, Integrated Pollution Control*) behandlas särskilt farliga föroreningar av luft, vatten och mark. I denna del av miljöskyddslagen delegeras till regeringen och andra myndigheter att i detalj reglera vilka industriella processer och farliga ämnen för vars användning det ska krävas tillstånd. Kriminaliseringen i denna del utgörs av ett blankettstraffbud, *section 23 (1) [a]*<sup>17</sup> som måste läsas tillsammans med förbudet i *section 6(1)*:

##### *Section 6 (1)*

"No person shall carry on a prescribed process after the date prescribed or determined for that description of process by or under regulations under section 2(1) above (but subject to any transitional provision made by the regulation) except under an authorisation granted by the enforcing authority and in accordance with the conditions to which it is subject."

##### *Section 23 (1)*

---

<sup>17</sup> Alla laghänvisningar refererar till The Environment Protection Act om inget annat anges.



2010-05-26

"It is an offence for a person –

(a) to contravene section 6(1)  
above"

Detta straffbud kriminaliserar alltså för det första att utan tillstånd bedriva tillståndspliktig verksamhet. Straffbudet saknar krav på personlig skuld, vilket innebär ett strikt straffansvar. Något personligt ansvar ( uppsåt, oaktsamhet, insikt) behöver då inte föras i bevis för att straff ska kunna utdömas. En anslutande kriminalisering finns i *section 9*, som behandlar den situation då ett tillstånd för bedrivande av viss verksamhet överläts till någon annan. Den som tar över verksamheten måste skriftligt meddela tillsynsmyndigheten om överlåtelsen inom tjugoen (21) dagar. Om sådant skriftligt meddelande inte lämnas, anses förvärvaren bedriva verksamheten utan tillstånd.

För det andra kriminaliseras i *section 6(1)* att bedriva tillståndspliktig verksamhet i strid med villkor som angivits av myndighet. Underförstått i alla tillstånd gäller det generella villkoret i *section 7(4)* att verksamheten ska bedrivas med den för miljön bästa tillgängliga tekniken, om inte denna teknik medför oskäligen kostnader (*best available techniques not entailing excessive cost [BAATNEC]*). I princip är det alltså ett brott att, inom vissa ekonomiska ramar, inte använda den för miljön bästa tillgängliga tekniken.<sup>18</sup>

Tillsynsmyndigheten har möjlighet att förelägga en verksamhet att upphöra med en verksamhet om det finns en överhängande risk för

2010-05-26

---

allvarlig förorening av miljön (*prohibition notice*, *Section 14[1]*). Ett sådant föreläggande kan beslutas av tillsynsmyndigheten oberoende av om verksamheten bedrivs i enlighet med givna tillstånd och villkor (*section 14 2*). Den som i strid mot ett sådant föreläggande fortsätter verksamheten begår brott enligt *section 23 (1) [c]*. Även detta brott saknar rekvisit för personlig skuld och straffansvaret är alltså av strikt natur. Att märka är att detta brott begås även om föreläggandet överklagas. Dessutom begås detta brott också om ett eventuellt överklagande senare skulle vinna gehör hos högre instans.<sup>19</sup>

Enligt *section 19(2)* har regeringen och tillsynsmyndigheterna möjlighet att av *vem som helst* begära information som myndigheten rimligen anser sig behöva för en fråga som rör miljöskyddet. Myndigheten bestämmer därvid vilken slags information som krävs, i vilken form den ska lämnas till myndigheten samt inom vilken tid informationen skall lämnas. Då personkretsen som kan föreläggas inkomma med information inte är begränsad, kan myndigheterna välja att begära information av t.ex. en arbetstagare.<sup>20</sup> Enligt *section 23(1) [g]* är det ett brott att inte efterfölja en sådan begäran om information.

Vidare kriminaliseras i *section 23* att uppsåtligen eller av (grov) oaktsamhet lämna falska uppgifter eller förfälska dokument i ett tillståndsärende.

---

<sup>18</sup> Åtal på grund av brott mot BATNEEC-regimen är ovanliga. Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 856.

<sup>19</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 857.

<sup>20</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 858.



2010-05-26

Straffskalorna för brotten enligt *section 23* ser ut enligt följande. Observera att det engelska straffsystemet innehåller två alternativa vägar för lagföring. Ett första alternativ är ett snabbare förfarande utan jury vid Magistrates' Court. Det andra alternativet är via The Crown Court. De hittills nämnda kriminaliseringarna kan prövas enligt endera av alternativen. The Environment Agency kan välja att vid grövre brottslighet yrka att Magistrates' Court sänder målet vidare till Crown Court för en regelrätt rättegång. Om den tilltalades inställning till åtalet är att han / hon / den är oskyldig, torde målet regelmässigt hänskjutas till Crown Court. Det snabbare förfarandet har vissa likheter med det i svensk rätt förekommande strafföreläggandet. Emellertid finns möjlighet till frihetsberövande påföljd också vid Magistrates' Court, vilket bl. framgår av straffskalorna nedan från The Environment Protection Act (där "summary conviction" innebär prövning vid Magistrates' Court och "conviction on indictment" innebär prövning vid Crown Court):

*Section 23 (2)*

"A person guilty of an offence under paragraph (a), (c) or (l) of subsection (1) above shall be liable:

- (a) on summary conviction, to a fine not exceeding £20,000 or to imprisonment for a term not exceeding three months, or to both;
- (b) on conviction on indictment, to a fine or to imprisonment for a term not exceeding two years, or to both."



2010-05-26

---

*Section 23 (3)*

"A person guilty of an offence under paragraph (b), (g), (h), (i) or (j) of subsection (1) above shall be liable:

(a) on summary conviction, to a fine not exceeding the statutory maximum;

(b) on conviction on indictment, to a fine or to imprisonment for a term not exceeding two years, or both."

### 3.1.2 Avfall & nedskräpning

Andra delen i *The Environment Protection Act* behandlar avfall på land. Regleringen bygger på ett större antal definitioner av olika typer av avfall (hushållsavfall, industriavfall, avlopp, kommersiellt avfall m.m.), olika sätt att hantera avfall (import/export/licensiering m.m.), olika avfallskällor samt bestämmelser om myndighetsstrukturer. Regleringen innehåller dessutom i vissa avseende särskilda regler för England, Scotland respektive Wales. Bestämmelserna i *section 29* till och med *section 78yc* utgör den andra delen av *The Environment Protection Act*. Denna reglering styrs också av ett direktiv från EU (*The Waste Framework Directive, 75/442 EEC*).<sup>21</sup> Regleringen förändrades och utökades i vissa delar under åren 2000 till 2006.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 259ff.

<sup>22</sup> Lagändringarna tillkom genom bl.a. *Water Industry (Scotland) Act 2002*; *Household Waste Recycling Act 2003*; *Waste and Emissions Trading Act 2003*; *Contaminated Land (Scotland) Regulations 2005/658*;



Kriminaliseringen i denna del (*section 33*) har rubriken "*Prohibition on unauthorised or harmful deposit, treatment or disposal etc. of waste*". Själva brottsbeskrivningen finns i *section 33(6)*:

*Section 33(6)*

"A person who contravenes subsection (1) commits an offence."

Brottsbeskrivningen är av blankettkaraktär då den hänvisar till den licensregim och de definitioner av avfall som utgör den andra delen av *The Environment Protection Act (section 33 (1) a-b)*. De kriminaliserade gärningarna utgörs av att utan tillstånd deponera avfall i eller på jorden eller annars utan tillstånd hantera avfall (*section a* och *b*). I *section c* finns en generell kriminalisering av att hantera avfall på ett sätt som är ägnat att förorena miljön eller att vara skadligt för människors hälsa. I *section 33 (2)* undantas vissa typer av hushållsavfall från det kriminaliserade området. Brottsbeskrivningen saknar krav på personlig skuld. Straffansvaret är alltså strikt. Det är även kriminaliserat att medvetet föranleda eller tillåta att avfall hanteras eller deponeras utan eller i strid med tillstånd (*section 33[1] b*). Kravet på medvetenhet har av domstolar ansetts uppfyllt med hänvisning till objektiva omständigheter.<sup>23</sup> Enligt *section 33(7)* kan den som

---

*Hazardous Waste (England and Wales) Regulation 2005/894; Clean Neighbourhoods and Environment Act 2005; Waste Management (England and Wales) Regulations 2006/937 Reg. 2(2); Natural Environment and Rural Communities Act 2006;*

<sup>23</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 863.





2010-05-26

---

vidtagit alla rimliga åtgärder för att förhindra skadan befrias från ansvar. Bevisbördan för detta ligger dock hos den tilltalade.

En förhållandevis omfattande tillsyns- och omsorgsplikt stadgas i *section 34*. Den som importerar, producerar, förflyttar, hanterar eller deponerar avfall har att vidta alla åtgärder som rimligen kan krävas utifrån omständigheterna för att förhindra att *någon annan* i hanteringskedjan bryter mot bestämmelserna om avfallshantering. Den precisa omfattningen av denna plikt avgörs av omständigheterna (t.ex. i vilken egenskap någon kommer i kontakt med avfallet, vilka befogenheter man har etc.). Omfattningen av ansvaret preciseras också genom förordningar och föreskrifter som utfärdats med stöd av *The Environment Protection Act*. Om denna tillsyns- och omsorgsplikt inte uppfylls är detta ett brott enligt *section 34(6)*. Straffet är böter (utan övre beloppsgräns vid prövning i Crown Court).

Vidare är det kriminaliserat i *section 59* att inte efterleva ett föreläggande att avlägsna avfall eller annars åtgärda konsekvenserna av avfallshantering.

Den fjärde delen i *Environment Protection Act* behandlar nedskräpning. I *section 87* kriminaliseras att på gator, vägar, skolor, allmänna platser och på lokalt bestämda platser skräpa ned. Den som begår gärningen har möjlighet att inom två veckor betala en fastställd nedskräpningsavgift. Om inte avgiften betalas riskerar gärningsmannen åtal i straffrättslig ordning. Straffet är böter.



### 3.2 Förorening av vatten

Kust och inlandsvatten skyddas genom *The Water Resources Act*. Även vissa tillslutna dammar och vattenreservoarer omfattas genom förordningar utfärdade av regeringen. I *section 85(1) a* kriminaliseras att tillföra hälso- eller livsfarliga eller skadliga ämnen till sådana vatten. Brottbeskrivningen är att "*cause eller knowingly permit any poisonous, noxious or polluting matter or any solid waste matter to enter controlled waters*". Enligt praxis betyder denna brottbeskrivning att två olika gärningar är kriminaliserade. Den första består av att *orsaka* förorening av vatten. Denna gärning saknar krav på personlig skuld och är alltså av strikt natur. Den andra gärningen består av att *medvetet underlåta att förhindra* en förorening. Den som känner till att en förorening pågår och samtidigt har befogenhet och möjlighet att förhindra den, begår brott. För straffansvar för denna gärning krävs alltså viss insikt och vetskap om vad som pågår. Ämnen som inte i sig själva är hälsofarliga, livsfarliga eller skadliga kan omfattas av ett särskilt förbud. Att tillföra sådana förbjudna ämnen till vatten är kriminaliserat på samma sätt som nyss angivits. Straffet för dessa brott är böter eller fängelse i högst tre månader (vid prövning i Magistrates' court); vid prövning i Crown Court är straffet böter eller fängelse i högst två år (eller både och). Den som har tillstånd från *The Environment Agency* får förorena vatten i enlighet med tillståndet. Föroreningar därutöver är kriminaliserade. Det kriminaliserade området avgränsas därmed av det faktiska innehållet i det givna tillståndet. Det är den tilltalade som har



2010-05-26

---

bevisbördan för att föroreningen skett i enlighet med givna tillstånd.<sup>24</sup>

Särskilda regleringar gäller för verksamheter som levererar färskvatten till konsumenter och för avloppsverksamheter (*Water Industry Act*). Bland annat är det kriminaliserat att låta grundvatten gå till spillo (*section 71*). En särskild kriminalisering gäller att förorena vatten i anläggningar för dricksvatten. Föroreningar från jordbruket omfattas inte av denna kriminalisering så länge jordbruket bedrivs enligt god husbondesed. Utsläpp i vattentäkter ifrån asfalteringsarbeten omfattas inte heller av kriminaliseringen, så länge vägmyndigheten vidtagit rimliga mått och steg för att förhindra vattenföroreningen.<sup>25</sup>

### 3.3 Förorening av luft

En speciell reglering finns i *The Clean Air Act*. Syftet är att kontrollera *mörk rök* som släpps ut. *Clean Air Act* reglerar inte den process varigenom röken produceras. Lagen innehåller ett förbud mot att släppa ut mörk rök från byggnader, skorstenar, kokare eller industrianläggningar. Brott mot detta förbud är kriminaliserat. Gärningsman är den som besitter byggnad varifrån röken kommer. Lagen bygger på en definition av "mörk rök". Tillsynen av lagen sker av lokala myndigheter som är ålagda att visuellt bedöma rökens karaktär. I juridisk doktrin konstateras att denna uppgift inte är helt lätt, särskilt nattetid.<sup>26</sup> Till sin hjälp har

---

<sup>24</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 276 ff.

<sup>25</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 881.

<sup>26</sup> Se Woolley, Pugh-Smith, Langham & Upton, *Environmental law* (2000), s. 884.



2010-05-26

---

myndigheterna en färgkarta (*Ringelman Chart*). Med "mörk rök" avses rök som är lika mörk eller mörkare än nyans nummer 2 på färgkartan. Färgkartan är otymplig och svår att förflytta. Regeringen har utfärdat förordningar som tillåter vissa utsläpp av mörk rök.



2010-05-26

---

### 3.4 Åtal och gärningsmannaskap

#### 3.4.1 Åtal

De miljörättsliga kriminaliseringarna tillhör inte det som traditionellt har definierats som straffrättens kärnområde. Ett tecken på detta är att rätten att åtala för miljöbrott inte tillkommer *The Crown Prosecution Service* utan istället *The Environment Agency*. Emellertid är *Environment Agency* inte bara åtalsmyndighet utan fungerar i praktiken också som polismyndighet när det gäller miljöbrott. *Environment Agency* arbetar utifrån utarbetade riktlinjer för när myndigheten skall väcka åtal eller inte. Någon absolut åtalsplikt finns inte. Riktlinjerna finns återgivna i ett dokument hos myndigheten, *Enforcement and Prosecution Policy*. Till denna hör också ett mer detaljerat dokument, *Guidance for the Enforcement and Prosecution Policy*. Det senare dokumentet innehåller specificerade riktlinjer för de olika miljörättsliga regelsystemen med angivande av rekommenderade åtgärder vid olika typer av överträdelse. De sanktioner som står till buds är olika typer av förelägganden, förbud, tillfälligt upphävande eller indragning av tillstånd, ändring av villkor i tillstånd. I de fall då ett brott har begåtts kan myndigheten meddela en tillrättavisning, utdela en varning eller väcka åtal.

Huvudpunkterna i den övergripande angivna policyn för *Environment Agency* är följande vad gäller att väcka åtal:

- Åtal ska väckas först då tillräckligt omfattande och tillförlitlig bevisning är för handen. Det ska finnas en realistisk möjlighet

2010-05-26

---

för en fällande dom. Brister dessa förutsättningar skall åtal inte väckas, oavsett hur allvarlig händelsen är.

- Åtal ska endast väckas om det är påkallat från allmän synpunkt (*public interest factors*). Faktorer som härvidlag vanligen har betydelse vid bedömningen är *gärningens straffvärde* och *omständigheter hänförliga till gärningsmannen*. Att märka är att "gärningsmannen" kan vara såväl en fysisk som juridisk person. Följande icke uttömmande faktorer kan påverka denna bedömning:
  - Gärningens miljöpåverkan
  - Om händelsen / gärningen kunde förutses
  - Gärningsmannens individuella eller korporativa uppsåt
  - Återfall i miljöbrott
  - Gärningsmannens inställning
  - Preventiv verkan av åtalet (såväl individualprevention som allmänprevention)
  - Gärningsmannens personliga förhållanden
- Åtal kan väckas mot såväl fysiska som juridiska personer. Om ett företag är inblandat väcks åtal mot bolaget när brottet härrör från bolagets verksamhet. Åtal kan samtidigt väckas mot företagets företrädare och ledning, om dessa personer tillåtit att brottet begåtts i verksamheten eller om de av oaktsamhet underlåtit att utöva tillräcklig övervakning och tillsyn av verksamheten.



2010-05-26

---

- Utöver åtal kan myndigheten anhängiggöra talan om näringsförbud för representant för företaget. ("disqualification of Directors under the Companies Act").
- Myndigheten arbetar för att domstolar skall utnyttja hela straffskalan vid miljöbrott, inklusive fängelsestraff.
- Presumtion för att väcka åtal föreligger i följande fall:
  - Händelser med betydande negativa konsekvenser för miljön eller händelser som potentiellt kunde ha fått betydande negativa miljökonsekvenser
  - Då verksamhet bedrivs utan vederbörliga tillstånd
  - Omfattande eller upprepade (lag-)överträdelser relaterade till ett och samma givet tillstånd
  - Vid underlåtenhet att åtgärda formella krav på att vidta åtgärder för att åtgärda eller avhjälpa en situation
  - Vid underlåtenhet att lämna efterfrågade upplysningar om en verksamhet; vid uppsåtligt eller oaktsamt lämnande av falska uppgifter till myndigheten
  - Vid hindrande eller försvårande av myndighetens arbete, inklusive angrepp på dess personal
  - Att utge sig för att vara anställd vid myndigheten
- Om inte åtal bör väckas ska tillrättavisning eller varning övervägas.



- Tillrättavisning ("caution") utgörs av ett skriftligt medgivande från gärningsmannen att ett brott har begåtts. Tillrättavisning får endast användas om förutsättningarna i övrigt hade räckt för åtal. Vid en eventuell senare fällande dom i ett annat ärende görs domstolen uppmärksam på ett sådant tidigare medgivande.
- En varning är en skriftlig kungörelse från myndighetens sida om att myndigheten anser att ett brott har begåtts. Varningen registreras och kan användas under ärendets fortsatta behandling.

### 3.4.2 Gärningsmannaskap

Som framgått finns det i engelsk rätt en möjlighet att åtala och straffa juridiska personer. Detta sker enligt följande system:

#### 3.4.2.1 Vikarierande straffansvar för juridiska personer

Denna modell för ett straffansvar för juridiska personer bygger på att den juridiska personen har ett vikarierande straffansvar för gärningar som begås av fysiska personer. Ursprunget till denna modell finns i den civilrättsliga figuren *respondeat superior*, det vill säga att den bygger på en idé om att personer i överordnad ställning har att svara för skadegörande gärningar som begås av personer i underordnad ställning.<sup>27</sup> Det vikarierande straffansvaret för juridiska personer har sitt ursprung i det

---

<sup>27</sup> Lederman (2000), *Models for Imposing Corporate Criminal liability*, 4 *Buffalo Criminal Law Review*, s.652.





vikarierande ansvar som i vissa fall kan drabba fysiska personer.<sup>28</sup> Denna typ av vikarierande ansvar tycks i sin tur härröra från uppfattningen att husbonden ansvarar för husfolk och anställda.

Huvudregeln i engelsk rätt är att en person (A) *inte* ansvarar för en annan persons (B) gärningar. Denna regel förutsätter emellertid att gärningen inte följer av ett bemyndigande eller ett godkännande från (A) samt att (A) inte har vetskap om gärningen. Detta gäller även i de fall då (B) är anställd av (A) och företar gärningen inom ramen för sin anställning. Denna straffrättsliga grundregel skiljer sig alltså ifrån ett civilrättsligt principalansvar.<sup>29</sup> Från denna huvudregel finns emellertid två typer av undantag.

För det första finns två undantagsfall enligt äldre praxis.<sup>30</sup> I ena fallet slogs fast att en arbetsgivare var ansvarig för ett brott mot allmän ordning (public nuisance)<sup>31</sup> som begåtts av en anställd på arbetsgivarens egendom eller på allmän väg. I det andra fallet ansågs en tidningsägare ansvarig för ärekränkning (criminal libel) också när artiklarna publicerats av tidningens anställda utan tidningsägarens vetskap. För det andra finns det undantag som

---

<sup>28</sup> Wells (2001), *Corporations and Criminal Responsibility*, 2<sup>nd</sup> ed., s. 88.

<sup>29</sup> Card, Cross & Jones (2001), *Criminal Law*, s. 703.

<sup>30</sup> Card, Cross & Jones (2001). s. 704; Smith & Hogan (1999), *Criminal Law*, s. 98.

<sup>31</sup> Deliktet är ett ålderdomligt smärre brott, nu definierat som "an act not warranted by law or an omission to discharge a legal duty, which act or omission obstructs or causes inconvenience or damage to the public in the exercise of rights common to all his Majesty's subjects", Smith & Hogan (1999) s. 753. En äldre formulering tycks ha varit att husbonden bar ansvaret för att någon ur husfolket "layeth or casteth anything out of his house into the street or common highway, to the danger of any individual or the common nuisance of his majesty's leige people", Wells (2001) s. 88.



tillkommit genom tolkning av nyare lagstiftning.<sup>32</sup> Huvudsakligen existerar det vikarierande straffansvaret genom två principer som utvecklats i domstolspraxis vid tolkning av straffbud som inte uttryckligen stadgar ett sådant ansvar.<sup>33</sup> Den första principen kallas *extensive construction*<sup>34</sup> och innebär att en arbetsgivare eller en huvudman betraktas som gärningsman och bär ansvar för gärningar som fysiskt begås av en anställd eller fullmäktig.<sup>35</sup> <sup>36</sup> Den andra principen kallas *the delegation principle* och innebär att en person (A) bär ansvar för en annan persons (B) gärningar när (A) delegerat uppfyllandet av en lagstadgad<sup>37</sup> plikt till (B).<sup>38</sup>

Den första principen innebär en tolkning av de verb som förekommer i straffbudet. Verb som t.ex. "sell", "use", "keep" "in possession" tolkas så att arbetsgivaren eller huvudmannen betraktas som gärningsman, det vill säga den som *säljer, använder, innehar* etc.<sup>39</sup> En sådan tolkning kan bygga på att hänsyn tas till bakomliggande civilrättsliga principer. Till exempel innebär en försäljning civilrättsligt att äganderätten övergår från en person till en annan. Ett butiksbiträde genomför förvisso transaktioner i praktiken, men äganderätten till en vara övergår i rättslig mening från biträdets arbetsgivare till kunden. Arbetsgivaren betraktas därför även i straffrättslig mening som den som "säljer". På

---

<sup>32</sup> Smith & Hogan (1999) s. 172.

<sup>33</sup> Card, Cross & Jones (2001) s. 704.

<sup>34</sup> Card, Cross & Jones (2001) s. 704.

<sup>35</sup> Smith & Hogan (1999) s. 173.

<sup>36</sup> Uttrycken *principal* och *agent* översätts här och fortsättningsvis som huvudman och fullmäktig.

<sup>37</sup> De normer som avses skall i detta fall vara Acts of Parliament.

<sup>38</sup> Smith & Hogan (1999) s. 173.

<sup>39</sup> Smith & Hogan (1999) s. 176f; Card, Cross & Jones (2001) s. 704f.

2010-05-26

---

motsvarande kan arbetsgivaren betraktas som den som innehar eller använder viss egendom.<sup>40</sup>

Den andra principen får sin betydelse när ett straffbud föreskriver att gärningsmannen skall tillhöra en begränsad klass av potentiella gärningsmän. Gärningsmannaskapet är då knutet till att någon befinner sig i särskild ställning.<sup>41</sup> Ett exempel på detta är att straffsubjektet beskrivs som *tillståndshavare*. När en person (A) som fått utskänkningstillstånd delegerar sina åligganden enligt föreskrifter till en annan person (B) som i sin tur inte uppfyller dessa, kan (A) göras vikarierande ansvarig som gärningsman. Ansvaret stannar hos (A) också om den som åliggandena delegerats till i sin tur delegerat dem vidare. Detta vikarierande ansvar förutsätter att det med delegationen följer ett visst mått av självständighet och kontroll över verksamheten. En person som saknar befogenheter ifråga om de förhållanden som tillståndet gäller kan inte heller utlösa något vikarierande ansvar. Vilka mer exakta krav som skall ställas på delegationen, det vill säga i vilken omfattning och på vilket sätt t.ex. tillståndshavaren har lämnat över den faktiska kontrollen över verksamheten till någon annan, tycks inte vara helt klara.<sup>42</sup>

Dessa tolkningsprinciper förekommer främst ifråga om *summary offences*.<sup>43</sup> Det kriminalpolitiska skäl som vanligen anges av

---

<sup>40</sup> Smith & Hogan (1999) s. 176f.

<sup>41</sup> Uttrycket *särskild ställning* är hämtat ifrån BrB 23:4-5 men någon absolut rättslig överensstämmelse mellan det svenska begreppet och engelsk rätt är inte åsyftad. I svensk rätt används ofta termen *specialsubjekt*. Jfr. Jareborg (1995) s. 65ff.

<sup>42</sup> Card, Cross & Jones (2001) s. 706; Smith & Hogan (1999) s. 173ff.

<sup>43</sup> Brott som prövas utan jury.

2010-05-26

---

domstolen är att straffbudet skulle vara ineffektivt om inte arbetsgivaren respektive huvudmannen hade ett vikarierande straffansvar.<sup>44</sup> I fråga om delegationsprincipen är skälet vidare att lösningen med vikarierande straffansvar betraktas som den enda möjligheten att alls sätta kraft bakom straffbud med specialsubjekt. Egenskapen att vara specialsubjekt anses inte vara möjlig att överföra till någon annan, vilket skulle göra det möjligt t.ex. för en tillståndshavare att enkelt undgå ansvar genom att fränhända sig kontrollen över verksamheten och låta någon annan bryta mot villkoren för tillståndet.<sup>45</sup>

Generellt gäller att ett vikarierande straffansvar endast kan utlösas om en anställd eller en fullmäktig begår gärningar inom ramen för sin anställning eller sitt uppdrag. Vidare omfattar det vikarierande straffansvaret inte ansvar för osjälvständiga brottsformer eller försök till brott.<sup>46</sup>

Enligt Ashworth finns det inte någon allmän straffrättslig lära i engelsk rätt enligt vilken juridiska personer som arbetsgivare skulle bära ett vikarierande straffansvar för sina anställdas gärningar. Istället finns det två specialfall i praxis. Det ena specialfallet hänför sig till den ovan nämnda *delegationsprincipen*. Delegationsprincipen blir tillämplig då en lagregel uttryckligen stadgar straffansvar för någon i sin egenskap av ägare, tillståndshavare eller innehavare. Av praktiska skäl kan den omedelbara ledningen av en tillståndspliktig verksamhet eller skötseln av viss egendom delegeras till någon annan, t.ex. till en

---

<sup>44</sup> Smith & Hogan (1999) s. 173.

<sup>45</sup> Smith & Hogan (199) s.179; Card, Cross & Jones (2001) s. 706.

<sup>46</sup> Card, Cross & Jones (2001) s. 707.



fastighetsskötare eller ett butiksbiträde. Straffansvaret för brott mot en sådan lagregel förflyttas inte i och med en delegation av de praktiska sysslorna, utan stannar kvar hos huvudmannen (specialsubjektet) i vikarierande form. I de fall då ägaren, tillståndshavaren eller innehavaren är en juridisk person, drabbas den juridiska personen av detta vikarierande straffansvar. Det andra specialfallet då juridiska personer enligt praxis kan komma att bära ett vikarierande straffansvar är när domstolarna, så som beskrivits ovan ifråga om det vikarierande straffansvaret för fysiska personer, gör en tolkning av vissa verb i lagregler, t.ex. sälja, bruka, tillverka och inneha.<sup>47</sup> Om verbet kan tolkas språkligt och civilrättsligt på ett sätt som gör det rimligt att beskriva den juridiska personens verksamhet som att t.ex. sälja, bruka eller inneha, så kan den juridiska personen också drabbas av ett vikarierande straffansvar för brott som begås av anställda vid försäljningen, användandet eller innehavet.

Dessa två former av vikarierande straffansvar för juridiska personer är (historiskt) knutna till näringsreglerande lagstiftning som innehåller straffbud som stadgar *strikt ansvar* vid överträdelser.<sup>48</sup> Om en straffbestämmelse innehåller ett krav på personlig skuld är ett vikarierande korporativt straffansvar uteslutet.<sup>49</sup> Huruvida ett straffbud stadgar strikt ansvar eller inte är en tolkningsfråga. Straffbudets systematiska placering har härvidlag viss betydelse. Straffbud utanför straffrättens kärna, av engelska domstolar ibland kallade "quasi-crime", har oftare än så

---

<sup>47</sup> Ashworth (1999) s.118.

<sup>48</sup> Wells (2001) s. 90, 93.

<sup>49</sup> Wells (2001), s. 85.



kallade traditionella brott kommit att tolkas så att de stadgar ett strikt ansvar. Antagandet är då att brottet för det allmänna rättsmedvetandet inte framstår som särskilt moraliskt förkastligt, varför inte heller någon moralisk skuld hos gärningsmannen krävs för ansvar. En annan faktor som har betydelse vid tolkningen är huruvida straffbudet riktar sig mot alla och envar eller om det riktar sig till en bestämd klass av potentiella gärningsmän. Näringsreglerande lagstiftning är inte sällan av den senare typen. De potentiella gärningsmännen väljer då att ägna sig åt en verksamhet som på olika sätt innebär ett risktagande eller som är förknippad med faror för allmänheten. Dessa egenskaper hos verksamheten har i praxis ansetts motivera ett strikt ansvar för lagöverträdelse. På liknande sätt kan vissa skyddsintressens stora sociala betydelse användas av domstolarna som en indikator på att skuldkravet bör bortfalla. Som exempel kan nämnas den yttre miljön, ett stigande antal trafikolyckor eller det ekonomiska systemets integritet.<sup>50</sup> En annan faktor som förekommit i tolkningen av skuldkravet i straffbud är huruvida fängelse förekommer i straffskalan eller inte. Å ena sidan anförs att ett högt straffmaximum indikerar att lagstiftaren inte avsett strikt ansvar för lagöverträdelsen ifråga. Detta är i linje med idén att stränga straff signalerar en hög grad av moralisk förkastlighet hos gärningen, vilket förutsätter skuld hos gärningsmannen. Å andra sidan har domstolar dömt till stränga straff också för brott mot straffbud med strikt ansvar. Straffskalans betydelse tycks vara oklar.<sup>51</sup> Vad gäller strikt ansvar för juridiska personer kan naturligtvis fängelse i vilket fall som helst aldrig aktualiseras för

---

<sup>50</sup> Smith & Hogan (1999) s. 97-112.

2010-05-26

---

den juridiska personen som sådan. Sammanfattningsvis kan sägas att det vikarierande straffansvaret för juridiska personer i engelsk rätt är tydligt kopplat till ett starkt försvagat eller obefintligt skuldkrav. Skälen till att skuldkravet försvagas eller bortfaller helt är i sin tur kopplat till en uppdelning av straffbuden enligt det klassiska mönstret *mala in se - mala prohibita*.<sup>52</sup>

Modellen för att konstruera straffansvaret som ett vikarierande ansvar för juridiska personer bygger på att en person straffas för en annan persons brottsliga gärning. En sådan lösning är i sig själv kontroversiell eftersom den strider mot skuldprincipen; den person som straffas har inte skuld till det inträffade. Modellen tycks därför vara straffrättsligt kontraintuitiv. Att modellen trots detta existerar, kan förklaras med att den bygger på en föreställning om att den ekonomiskt-industriella samhällssfären är ett kriminalpolitiskt och straffrättsteoretiskt *undantag*. Kriminaliseringsbesluten inom denna samhällssfär motiveras ofta av nytto-, effektivitets- eller avskräckningsresonemang, snarare än en ingående diskussion om den moraliska halten hos de beteenden som blir föremål för kriminalisering.<sup>53</sup>

Tillämpningsområdet för det vikarierande straffansvaret för juridiska personer sammanfaller i stor utsträckning med den typ av modern lagstiftning som syftar till att reglera de skaderisker och de skador på människor, djur och naturmiljö som är en följd av moderna kommunikationer och modern industri. Detta

---

<sup>51</sup> Smith & Hogan (1999) s. 112; Card, Cross & Jones (2001) s. 144.

<sup>53</sup> Ashworth (1999), *Principles of Criminal Law*, 3<sup>rd</sup> ed., s.118; Wells (2001), s. 67ff.

2010-05-26

---

tillämpningsområde sammanfaller också med det område av straffrätten som betraktas som ett *undantag* och följaktligen kallas special-, kvasi-, välfärds- eller näringsreglerande. Det vikarierande straffansvaret är därigenom en intressant kombination av en i det närmaste förmodern föreställning om husbondeansvar och ett skyddsbehov som är en konsekvens av det moderna industrialiserade samhället. Den straffrättsliga argumentationen som rationaliserar det vikarierande straffansvaret återspeglar denna kombination. Det vikarierande straffansvaret är nära knutet till idén om att det finns en moraliskt kvalitativ skillnad mellan traditionell och modern brottslighet. De moderna brotten, det vill säga de brott som beskrivs som hemmahörande i den ekonomiskt-industriella sfären, förutsätts vara moraliskt neutrala. Den moraliska neutraliteten hos den moderna brottsligheten är en förutsättning för att kunna flytta över straffansvaret mellan olika personer. Kärnan i den straffrättsliga konstruktionen av ett vikarierande ansvar är nämligen att det inte finns någon moralisk skuld som följer med ansvarsöverflyttningen. Att någon överflyttning av moralisk skuld inte sker bekräftas i sin tur av att straffbestämmelsen ifråga stadgar ett strikt straffansvar. Det strikta straffansvaret tolkas nämligen som en signal från lagstiftaren att straffbestämmelsen ifråga är moraliskt neutral. I det fall lagstiftaren ansåg att det rörde sig om ett moraliskt klandervärt brott, skulle detta framgå genom att straffbudet innehöll ett krav på personlig skuld.

Uppdelningen av straffbudet enligt mönstret *mala in se – mala prohibita* både leder till och är en följd av ett paradoxalt förhållande: I försöken att via straffrätten reglera farofyllda verksamheter och förhindra oönskade beteenden inom ramen för



2010-05-26

---

det moderna samhällets komplicerade ekonomiska och tekniska strukturer, avlägsnar sig rätten från straffrättens moralfilosofiska underbyggnad. Avlägsnandet sker genom det att det strikta straffansvaret och det vikarierande straffansvaret förutsätter, för att straffteorin inte skall undermineras, att den så kallade näringsreglerande lagstiftningen (inklusive miljöretten) i det närmaste töms på moraliskt innehåll. En sådan dränering möjliggörs genom att den moraliskt klandrande dimensionen avlägsnas både från straffbudet (de saknar skuldkrav) och från ansvarssubjektet (den som bär det straffrättsliga ansvaret saknar skuld). När det moraliska innehållet försvinner leder det i sin tur till att det blir ännu svårare att legitimera ett straffrättsligt ingripande i den ekonomiskt-industriella samhällssfären; utan den stigmatiserande funktionen förlorar ju straffrätten sin identitet. När straffrättens identitet och legitimitet på detta sätt är hotade, blir det förstås än viktigare att lokalisera och definiera straffrättens kärnområde. Ett sätt att i en sådan situation definiera straffrättens kärna kan då vara att på något sätt göra en moraliskt kvalitativ uppdelning mellan olika straffbud, för att på det sättet klargöra straffrättens normativa gränser. En sådan uppdelning tar oss emellertid tillbaka till utgångspunkten.

Det vikarierande straffansvaret tycks därför, åtminstone i den omfattning det motiveras med att det endast bör tillämpas då straffbudet innehåller ett starkt försvagat skuldkrav, vara behäftat



med en inneboende tendens att åstadkomma en moralisk devalvering. Denna tendens är dessutom av cirkulär natur.<sup>54</sup>

### 3.4.2.2 Identifikationsläran – direkt straffansvar för juridiska personer

Den andra modellen för ett straffansvar för juridiska personer bygger på en argumentation som går ut på att den juridiska personen *som sådan* gör sig skyldig till brott. Denna modell har, till skillnad från modellen för ett vikarierande ansvar, inte någon motsvarighet inom ramen för fysiska personers straffansvar. Istället går den straffrättsliga argumentationen ut på att konstruera ett självständigt straffansvar för juridiska personer. En sådan självständighet gör det lättare att låta straffansvaret för juridiska personer också göra sig gällande i den kärna av traditionell straffrätt där ett försvagat eller obefintligt skuldkrav inte accepteras.<sup>55</sup> I förhållande till det vikarierande ansvaret innebär identifikationsläran i princip att straffansvaret för juridiska personer både utvidgas och fördjupas. Utvidgningen består i att identifikationsläran historiskt utvecklats för att kunna straffa juridiska personer också för uppsåtliga brott. Fördjupningen består i identifikationslärans sätt att konstruera den juridiska personens uppsåt. Den straffrättsliga argumentation som ligger till grund för identifikationsläran uttrycker i detta avseende en viktig principiell ståndpunkt. Den i och för sig kontroversiella *överflyttning* av straffansvaret mellan två olika personer (vare sig

---

<sup>54</sup> Celia Wells hävdar till och med att upprätthållandet av speciallagstiftning i sig medför en avkriminalisering av företagens skadliga gärningar. Wells (2003): *Corporate Killing – what is the problem?*, s. 2.

<sup>55</sup> Lederman (2000), s. 655ff; Wells (2001), s. 93ff.



det rör sig om två fysiska eller en fysisk och en juridisk person) som ligger till grund för det vikarierande straffansvaret, överges i denna modell och ersätts av en föreställning om att människor under vissa förutsättningar kan betraktas som *delar av en annan person*. Fysiska personer som interagerar med en juridisk person betraktas som dennes *organ, lemmar* eller *hjärna*. Identifikationsläran är därför ett sätt att åt den juridiska personen skänka de mänskliga egenskaper som krävs för ett självständigt, icke-vikarierande straffansvar. Medan det vikarierande straffansvaret för juridiska personer innebär en medveten överflyttning av *straffansvaret* från en fysisk till en juridisk person, så innebär identifikationsläran en överflyttning av *de egenskaper som kännetecknar ett fullvärdigt straffsubjekt* från en fysisk till en juridisk person.

Identifikationsläran (alter ego- eller identifikationsteorin) utvidgar straffansvaret för juridiska personer i engelsk rätt så att det också omfattar brott som kräver personlig skuld. Kärnan i denna lära är att den juridiska personen identifieras med de personer som har en ledande position i verksamheten. Den personkrets det gäller brukar i engelsk rätt kallas för *controlling officers* eller *directing minds*<sup>56</sup>. De personer som kontrollerar och styr den juridiska personen betraktas som den juridiska personens *organ*.<sup>57</sup> När de agerar som företrädare innebär detta att de *förkroppsligar* den juridiska personen.<sup>58</sup> Den här modellen för straffansvar betraktar den juridiska personen själv som gärningsman.

---

<sup>56</sup> Ashworth, *Principles of Criminal Law*, 2nd ed., s 114.

<sup>57</sup> Lederman (2000), s. 655.

<sup>58</sup> LAW COM No 237, s. 74.



Identifikationsläran gjorde sitt intåg i engelsk straffrätt 1944. Argumentationen har dock civilrättsliga rötter. Kärnan i argumentationen formulerades när engelska domstolar ställdes inför det oundvikliga faktum, att juridiska personer saknar både kropp och hjärna. Dessa brister hos juridiska personer innebar att rättsliga normer där någon form av viljeyttring, medvetande eller fysiskt ingripande i omvärlden var av central betydelse, tycktes svåra att tillämpa. Den lösning som utmejslades i engelsk rätt var sinnrik men också problematisk.

Den centrala tesen i identifikationsläran är att fysiska personer kan vara något mera än blott ställföreträdare för en juridisk person. Enligt identifikationsläran kan en fysisk person vara den juridiska personens *jag*. Den fysiska personens medvetande är då ett med den juridiska personens medvetande. En fysisk person kan vidare vara den juridiska personens *lemmar*. Den fysiska personens ingripande i omvärlden är då ett med den juridiska personens gärningar. Fysiska personer begår enligt en sådan tes inte gärningar för den juridiska personen, utan som den juridiska personen. Argumentationen dyker först upp i civilrättsliga domstolsavgöranden:

"A corporation is an abstraction. It has no mind of its own any more than it has a body; its active and directing will must consequently be sought in the person of somebody who for some purposes may be called an agent, *but who really is the directing mind*



2010-05-26

---

*and will of the corporation, the very ego and centre of the personality of the corporation."*<sup>59</sup>

"A company in many ways may be likened to a human body. It has a brain and a nerve centre which controls what it does. It also has hands which hold the tools and act in accordance with the directions from the centre. Some of the people in the company are mere servants and agents who are nothing more than hands to do the work [...] Others are directors and managers who represent the directing mind and will [...] The state of mind of these managers is the state of mind of the company and is treated by the law as such."<sup>60</sup>

Det är dessa civilrättsliga avgöranden som senare också används för en straffrättslig argumentation. Domskälens bygger på en liknelse mellan människan och juridiska personer. Liknelsen med den mänskliga organismen används alltså som en teori om den juridiska personens natur. Skälen till detta val av teori är oklara, vilket antyder att argumentationen i grund och botten hämtar sin inspiration ifrån andra källor än rent rättsliga.<sup>61</sup> Att liknelsen är ett sätt att ge begreppet juridisk person ett innehåll bortom det rent juridiska, framgår också av att man i domskälen börjar med att presentera sin liknelse och först därefter säger att rätten ska återspegla innebörden i den. I sin straffrättsliga form beskrivs

---

<sup>59</sup> *Lennard's Carrying Co Ltd v Asiatic Petroleum Co Ltd* (1915) AC 705. Citerat i LAW COM No 237, s. 75. Mina kursiveringar.

<sup>60</sup> *H L Bolton (Engineering) Co Ltd v T J Graham & Sons Ltd* [1957] 1 QB 159. . Citerat i LAW COM No 237, s. 75. Mina kursiveringar.

<sup>61</sup> John Dewey (1926), *The Historic Background of Corporate Legal Personality*, 35 Yale L. J. 655 (1926).



2010-05-26

---

identifikationsläran i engelsk praxis så här, varvid skillnaden gentemot det vikarierande straffansvaret blir tydlig:

"A corporation must act through living persons, though not always one or the same person. Then the person who acts is not speaking or acting for the company. He is acting as the company. There is no question of the company being vicariously liable [...] He is an embodiment of the company [...] his mind is the mind of the company. If it is a guilty mind then that guilt is the guilt of the company."<sup>62</sup>

"[...] the mens rea and actus reus [...] should be established not against those who acted for or in the name of the company but against those who were to be identified as the embodiment of the company itself."<sup>63</sup>

Det är, som redan nämnts, inte alla människor som i engelsk straffrätt förlänats förmågan att personifiera den juridiska personen. Personkretsen begränsas till de människor som har en ledande ställning i den verksamhet som bedrivs i form av en juridisk person. Något avgörande kriterium för att bedöma vilka människor det kan röra sig om finns emellertid inte. I rättspraxis har personkretsen ibland begränsats till styrelseledamöter och verkställande direktör men ibland även utvidgats till andra befattningshavare i verksamheten. Tumregeln tycks vara att endast de människor ska anses personifiera den juridiska personen i straffrättsligt hänseende, vars faktiska maktposition är sådan att

---

<sup>62</sup> [1972] AC 153, 170E-F. Citerat i LAW COM No 237, s. 76-77.

<sup>63</sup> (1989) 88 Cr App R. . Citerat i LAW COM No 237, s. 77.



2010-05-26

---

den kan jämföras med den som normalt innehas av styrelseledamöter och verkställande direktör.<sup>64</sup> Vidare omfattas endast de människor vars inflytande över den juridiska personen har sin grund i giltiga beslut enligt bolagsrätten eller bolagsordningen.<sup>65</sup>

En förutsättning för att straffa en juridisk person enligt identifikationsläran är också att gärningen står i anknytning till den verksamhet som bedrivs i form av den juridiska personen. Så kan dock vara fallet också om gärningen på något sätt strider mot den juridiska personens intressen. Det avgörande är om den fysiska personen begått gärningen inom ramen för sin ledande ställning i den juridiska personen.<sup>66</sup>

### 3.5 Diskussionen om *Enforcement* av miljörett i England

Det engelska Miljö- Livsmedels och landsbygdsdepartementet (*Department for Environment, Food and Rural Affairs*) publicerade i oktober 2006 en utredning om genomdrivandet av den miljörettsliga regleringen.<sup>67</sup> Syftet med utredningen var att ta ett bredare grepp kring de olika regelsystemen som rör miljöskyddet.

En slutsats utredning drar är att hittillsvarande kontroll- och genomförandestrategier inte utgått ifrån vilka metoder som mest sannolikt påverkar beteenden i önskad riktning. Vidare har hittills inte hänsyn tagits till att benägenheten till regelefterlevnad starkt

---

<sup>64</sup> Wells (2001), s. 98; LAW COM No 237, s. 78.

<sup>65</sup> LAW COM No 237, s. 79.

<sup>66</sup> Lederman (2000), s. 655; SOU 1997:127 s. 197; LAW COM No 237, s. 78.

<sup>67</sup> Review of Enforcement in Environmental Regulation. Report of Conclusions. October 2006, *Department of Environment, Food and Rural Affairs* (2006).



skiljer sig åt mellan olika lagadressater. En första skillnad som därvid måste göras är mellan seriöst driven näringsverksamhet å ena sidan och verksamheter som huvudsakligen bedrivs genom kriminella aktiviteter å den andra. Mellan dessa ytterligheter finns en mängd variationer i attityder och beteenden som bör vägas in vid konstruktionen av kontroll – och genomförandestrategier.<sup>68</sup>

Ifråga om den straffrättsliga kontrollen av miljöskyddet konstaterar utredningen att straffutmätningen i miljöbrottsmål i allmänhet inte främjar ett effektivt genomdrivande. De straffrättsliga sanktionerna bedöms därför vara otillräckliga. Det huvudsakliga hindret mot ett effektivt genomdrivande av miljöskyddsmålen med straffrättsliga medel är att hittillsvarande system saknar mekanismer för att kommunicera den helhetssyn på miljöskyddet som krävs. Vad gäller systemet med strikt ansvar konstaterar utredningen att det finns en risk att miljöbrott "trivialiseras" med ett sådant system. Å ena sidan innebär det strikta straffansvaret vissa processekonomiska fördelar (mindre omfattande förundersökningar, minskade rättegångskostnader för parterna). Å andra sidan innebär systemet med strikt ansvar att straffen blir så lindriga att syftet med kriminaliseringarna förfelas.<sup>69</sup> Detta är en konsekvens av att brott som saknar krav på personlig skuld också betraktas som gärningar som saknar ett element av moralisk förkastlighet.

---

<sup>68</sup> Review of Enforcement in Environmental Regulation. Report of Conclusions. October 2006, *Department of Environment, Food and Rural Affairs* (2006), s. 13.

<sup>69</sup> Review of Enforcement in Environmental Regulation. Report of Conclusions. October 2006, *Department of Environment, Food and Rural Affairs* (2006), s.15.





2010-05-26

Resultatet av ett antal fallstudier är att utredningen ställer upp följande tabell angående straffrättslig kontroll av miljöskyddet:

Genomdrivandesyfte Fyller straff detta syfte?

- Återställa skador på miljön NEJ
- Neutralisera ekonomisk vinning av lagöverträdelser NEJ
- Ge upprättelse åt de (lokal-)samhällen som drabbats NEJ
- Offentligt fördöma gärningarna JA

Utredningen menar att ett nytt system för straffmätning bör inbegripa återställandekostnader, neutralisera ekonomisk vinning och skapa incitament för önskvärda beteenden. Följande bör enligt utredningen alltså uppnås med straffsystemet ifråga om miljöbrott:

RESULTAT:	MILJÖSKYD D	MILJÖSKYD D	MILJÖSKYD D	MILJÖSKYD D
Effekt:	Återställande	Återställande	Avskräckning	Avskräckning
Syfte	Återställa skador på miljön	Ge upprättelse åt drabbade (lokal-) samhällen	Neutralisera ekonomisk vinning	Moralisk stigmatisering, motverka cost-benefit kalkyler vid lagöverträdelser



2010-05-26

---

Ett effektivt genomdrivande av miljöskyddet med straffrättsliga medel måste ta hänsyn till samtliga av dessa effekter och syften. Rättsystemet måste kommunicera till såväl medborgarna som domstolarna att kriminaliseringarna inom miljöskyddsområdet är en del av ett genomtänkt system för att återställa skador, ge upprättelse och avskräcka från brott.

### 3.6 Reflektioner över miljöstraffrätten i England

Utredningen ifrån *Department of Environment, Food and Rural Affairs* presenterar en intressant modell för att diskutera den straffrättsliga kontrollen och genomdrivandet av miljöskyddet med straffrättsliga medel. Några slutsatser kan dras av modellen och utredningen:

- a) Systemet med blankettstraffbud uppfyller inte de krav som modellen ställer. Brottbeskrivningar som endast består i en hänvisning till ett helt komplex av lagar, förordningar, föreskrifter och givna tillstånd saknar förmåga att till lagens adressater kommunicera begripliga moraliska normer.
- b) Systemet med blankettstraffbud uppfyller inte till fullo det rättsstatliga kravet på förutsebarhet och legalitet.
- c) Systemet med strikt (objektivt) straffansvar förmedlar till domstolar ett budskap om att miljöskyddet inte har med moraliska värderingar att göra. Detta leder i sin tur till en tendens att döma ut mycket lindriga straff.
- d) Systemet med strikt straffansvar har processekonomiska fördelar.

2010-05-26

---

- e) Ett i verklig mening effektivt system för straffrättslig kontroll och genomdrivande av miljöskydds målen måste förankras i en helhetssyn på miljöskyddet.

För den fortsatta framställningen bör följande noteras:

*a. – Hur avgränsas det kriminaliserade området?*

Genom att undersöka vilka regler inom miljöretten som är sanktionerade genom straff, tecknas en bild av vad som i *gällande rätt* anses vara de mest klandervärda beteendena. Som utgångspunkt är hypotesen att de beteenden som är kriminaliserade också är de beteenden som medför de största skadorna (eller innebär den största risken för realiserade hot) på miljön.

Ett preliminärt resultat av undersökningen är att det engelska systemet i viss mån saknar en välformulerad strategi för kriminaliseringarna. Bland annat betraktas en del av överträdelserna av miljölagstiftningen som "mala prohibita", det vill säga att kriminaliseringarna inte avser att utgöra något moraliskt avståndstagande till beteendet. Sådana kriminaliseringar innehåller ibland ett strikt ansvar för överträdelser. Detta får två paradoxala konsekvenser: Å ena sidan gör det lagföring enklare genom att åklagaren, enligt engelsk rätt, inte behöver bevisa skuld hos gärningsmannen. Å andra sidan medför det att lagföringens moralförande verkan i det närmaste blir obefintlig. Det finns emellertid också anmärkningsvärda exempel på miljöbrott där fängelse ingår i straffskalan, samtidigt som det föreligger strikt ansvar för brottet.

2010-05-26

---

Ifråga om avgränsningen av det kriminaliserade området tycks det svårt att hämta vägledning ifrån det engelska systemet. Gemensamt för Sverige och England är att det miljörättsliga området vuxit fram ur en mängd olika typer av reglering. Någon gemensam nämnare för vilka beteenden som kriminaliserats och vilka som inte har kriminaliserats tycks inte stå att finna.

Vilka konsekvenser för genomdrivandet av miljöskyddsmålen denna brist på kriminalpolitisk systematik får, bör analyseras närmare. En hypotes för vidare analys är att en sådan brist återspeglas i en osäkerhet hos rättssubjekten angående *vilka beteenden som är kriminaliserade*, det vill säga *varför vissa beteenden med liknande konsekvenser (skadlig miljöpåverkan) är strängt sanktionerade medan andra är tillåtna*. Regelefterlevnaden, "genomförandeffektiviteten", torde påverkas negativt av en sådan osäkerhet hos medborgarna. Systemet att tillåta beteenden som skadar miljön genom tillståndsgivning motverkar varje försök att förmedla en moralisk trovärdig norm angående miljöskydd.

- *b. Vilka straffformer används?*

Vad gäller eventuella lärdomar från det engelska systemet i förhållande till det svenska kan här nämnas att det i engelsk rätt finns en koppling mellan miljöskyddsreglerna och möjligheterna till näringsförbud. Det kan finnas anledning att närmare undersöka möjligheterna att också i Sverige på ett mera effektivt sätt än för närvarande utnyttja näringsförbud som en till direkt straff alternativ sanktionsform vid miljörättsliga lagöverträdelse.



De konkreta straffen för miljöbrott är låga inom båda rättssystemen.<sup>70</sup> Det finns anledning att undersöka det eventuella sambandet mellan lagstiftningstekniken vid kriminaliseringar och en sådan straffmättningspraxis. En förklaringshypotes som bör prövas är om inte blankettstraffbudstekniken i sig uttrycker att lagöverträdelserna är av *teknisk karaktär* snarare än av *moralisk karaktär*. Miljörätten tycks vara präglad av å ena sidan portalparagrafsteknik kombinerad med intresseavvägningsbestämmelser och å den andra av synnerligen detaljerade, i det närmaste naturvetenskapliga, detaljregleringar på förordnings- och föreskriftsnivå. Det finns anledning att anta att denna spännvidd i sig själv försvårar en adekvat straffrättsligt effektiv kontroll.

- *c. Straffas endast fysiska personer eller kan även juridiska personer bestraffas?*

En av de tydligaste skillnaderna mellan Sverige och England när det gäller straffrättsliga sanktioner för miljöbrott är möjligheten att bestraffa företaget som sådant. I England finns sedan länge möjligheten att straffa den juridiska personen. I Sverige har för närvarande diskussionen om straff för juridiska personer stannat av. Det finns anledning att ta upp till diskussion vilka vinster för miljöskyddet det skulle innebära att också i svensk rätt införa möjligheten till bestraffning av juridiska personer.

---

<sup>70</sup> DEFRA, 2006, s. 14 ff.

2010-05-26

---

- *d. Vilka straffprocessuella principer styr lagföringen?*

Ett från svensk rättstradition starkt avvikande synsätt i det engelska systemet är de stora möjligheter till åtalsprövning som tillkommer *The Environment Agency*. Med utgångspunkt i ståndpunkterna i ett inom myndigheten utarbetat policydokument, kan *The Environment Agency* i varje enskilt fall göra en prövning om lämpligheten i att väcka åtal, utifrån bland annat preventionshänsyn, bevisläge, allmänintresse, återfall, företagets samarbetsvillighet m.m. Utrymmet för myndighetens skönsrättsliga bedömning är mycket stort. Systemet torde vara präglad av en idé om att tillsynsmyndigheten skall ha en uppsättning vapen till sitt förfogande, som myndigheten kan göra bruk av om det visar sig nödvändigt. Näringsidkare som upprätthåller en god kommunikation med tillsynsmyndigheterna och visar på god vilja i det egna miljöarbetet skall då inte drabbas av hårda sanktioner vid smärre överträdelser. Inte heller vid förhållandevis allvarliga överträdelser behöver myndigheten väcka åtal, om företaget har vidtagit åtgärder för att förhindra en upprepning och dessutom samarbetat i utredningen om händelsen. De mera stränga sanktionerna (och åtal överhuvudtaget) skall myndigheten kunna välja att göra bruk av först då man finner att allmänintresset så kräver, eller då näringsidkaren visat sig ovillig att beakta miljölagstiftningen i sin verksamhetsutövning.

I teoretisk mening ligger det stora handlingsutrymme som tillkommer *The Environment Agency* nära den modell för sanktioner för ekonomisk brottslighet som presenterats av Fisse



och Braithwaite<sup>71</sup>. I centrum för denna modell står just *regelefterlevnaden*. För att uppnå regelefterlevnad bör myndigheterna ha en god arsenal av sanktioner, från rätten att kalla näringsidkaren till samtal till att likvidera bolaget i juridisk mening. Däremellan skall finnas olika handlingsalternativ för myndigheten, som då har möjlighet att anpassa sitt agerande till det som krävs för att förhindra en minskad regelefterlevnad.

Modellen är en kombination av företagsekonomiska och rättssociologiska hypoteser. Det är emellertid ingen modell som kan användas för att konstruera ett sanktionssystem som till fullo lever upp till samtliga rättsstatliga förpliktelser som följer av den Europeiska konventionen om grundläggande mänskliga fri- och rättigheter.

---

<sup>71</sup> Fisse & Braithwaite, *Corporations, Crime and Accountability* (1993), s. 133ff.



## 4 STRAFFRÄTTSLIG KONTROLL AV MILJÖSKYDD - DANMARK

### 4.1 Det kriminaliserade området

Den danska miljörätten består av ett femtiotal lagar till vilka det hör tusentals förordningar. Flertalet av dessa oräkneliga författningar innehåller också en straffbestämmelse.<sup>72</sup> Dessa kommer inte att räknas upp här. Av skäl som framgår nedan koncentreras framställningen till straffbuden i Miljøbeskyttelsesloven och Straffeloven.

Miljøbeskyttelsesloven är den centrala danska miljöskyddslagstiftningen. I det trettonde kapitlet i denna lag (§ 110-111) finns bestämmelser som reglerar bestraffning av överträdelser av miljörätten. Den centrala bestämmelsen är § 110, som i sin tur innehåller 10 stycken (stk. 1- 10). Kriminaliseringarna finns i det första styckets 16 punkter.

Utgångspunkten för tillämpning av miljøbeskyttelsesloven § 110 är att gärningen inte förskyller högre straff enligt annan lagstiftning. Härvidlag är det framförallt Straffeloven § 196 som kan bli aktuell. Denna bestämmelse lyder:

”§ 196 Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpende omstændigheder i strid med miljølovgivningen /.../”

För tillämpning av Straffeloven § 196 krävs alltså att gärningen inneburit en överträdelse av någon bestämmelse inom ramen för begreppet ”miljølovgivningen”. Detta begrepp är betydligt snävare än t.ex. begreppet ”miljörätt”. De gärningar som omfattas av bestämmelsen är sådana som inneburit en överträdelse av en lag som syftar till att *skydda den yttre miljön mot föroreningar*. Inkluderade i begreppet är därför regler hänförliga till bland annat Miljøbeskyttelsesloven, Lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug,

<sup>72</sup> Peter Pagh (2002), s. 157, i Faure & Heine, eds., *Criminal Penalties in EU Member States' Environmental Law* (2002).





2010-05-26

Lov om beskyttelse af havsmiljøet, Lov om kemiske stoffer og produkter, Lov om miljø og genteknologi samt Lov om forurente jord. Vidare omfattas föreskrifter och kungörelser som utfärdats med stöd av dessa lagar.

Man skall alltså lägga märke till att inga andra miljöintressen än skydd mot föroreningar i den yttre miljön omfattas av det som i dansk miljöstraffrätt kallas "miljølovgivningen". Lagar som reglerar skog och skogsbruk, natur- och artskydd eller kulturminnesvård omfattas alltså inte av detta begrepp.

Denna begränsning av miljöstraffrätten får också institutionella konsekvenser. Det är inom dessa ramar som danska åklagare arbetar. Det är också inom dessa ramar som riktlinjer för åtal, ansvars- och straffyrkanden i miljöstraffrättsliga ärenden i utarbetas.<sup>73</sup>

#### 4.1.1 Lagstiftningsteknik – överlagrade blankettstraffbud

Kriminaliseringarna i Miljøbeskyttelsesloven är samtliga av blankettkaraktär, det vill säga att det beteende som är avsett att bestraffas inte finns beskrivet i straffbudet. Det miljörättsliga regelverk som kriminaliseringarna hänvisar till har beskrivits som extremt komplext, inkonsekvent och överlappande.<sup>74</sup>

Som exempel kan anges det första straffbudet i Miljøbeskyttelsesloven:

”§110. Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtreder § 15 b, stk. 2

/..”

För att förstå vad som i detta fall är kriminaliserat måste tydligen hänsyn tas till vad som regleras i Miljøbeskyttelsesloven § 15 b, stycke 2. Ifrågavarande bestämmelse lyder:

---

<sup>73</sup> RIGSADVOKATEN, Meddelelse nr. 8/2008, Behandling af sager om overtrædelser af miljølovgivningen, s 2.

<sup>74</sup> Pagh (



2010-05-26

## ”§ 15 b.

/../

*Stk. 2.* Det påhviler ejeren eller den person (brugeren), som har varig rådighed over et køretøj omfattet af stk. 1, at sikre sig, at køretøjet i en miljøzone opfylder kravene i stk. 1, nr. 1-3, jf. dog stk. 4-6. Det påhviler føreren af et køretøj omfattet af stk. 1 at sikre sig, at køretøjet i en miljøzone opfylder kravet i stk. 1, nr. 3, jf. dog stk. 4-6.”

Inte heller i den regel till vilken kriminaliseringen direkt hänvisar finns tillräckligt norminnehåll för att kunna dra slutsatser angående vilket som är den kriminaliserade gärningen. Tydligt handlar det om skyldigheten för den som äger, besitter eller framför vissa fordon att förvissa sig om att fordonet – då det befinner sig i något som kallas ”miljøzone” – uppfyller vissa krav. Vilka dessa krav är framgår av stycke 1 i samma bestämmelse:

”/../ For lastbiler eller busser, der er drevet af en motor med kompressionstænding, og som er indregistreret med en tilladt totalvægt på mere end 3.500 kg, gælder der i en miljøzone, jf. § 15 a, følgende krav, jf. dog stk. 4-6:

1) Efter 1. juli 2008 skal der på køretøjer være monteret et effektivt partikelfilter, medmindre køretøjet som minimum opfylder udstødningsnormerne i bekendtgørelse om detailforskrifter for køretøjers indretning og udstyr (2006) punkt 7.06.022 (2) a) (Euro 3).

2) Efter 1. juli 2010 skal der på køretøjer være monteret et effektivt partikelfilter, medmindre køretøjet som minimum opfylder udstødningsnormerne i bekendtgørelse om detailforskrifter for køretøjers indretning og udstyr (2006) punkt 7.06.022 (2) b) (Euro 4).



2010-05-26

3) Efter 1. juli 2008 skal køretøjer være forsynet med et miljøzonemærke i overensstemmelse med regler fastsat i medfør af § 15 d, stk. 1.”

Tydligt gäller skyldigheten för *vissa* personer (specialsubjekt) att förvissa sig om att *vissa* fordon (lastbilar eller bussar med förbränningsmotor och som väger mer än 3500 kg) att efter vissa datum försäkra sig om att det på fordonet finns monterat vissa partikelfilter – vilka i sin tur måste uppfylla vissa detaljföreskrifter till vilka det hänvisas i §15 b stycke 1 (1-3).

En förutsättning för att denna skyldighet ska finnas för de utpekade specialsubjekten är att fordonet befinner sig i en ”miljözone”. Definitionen av detta begrepp finns i Miljöbeskyttelsesloven §15 a:

”§ 15 a. Kommunalbestyrelsen i København, Frederiksberg, Århus, Aalborg eller Odense Kommuner kan træffe bestemmelse om etablering af miljøzoner i større sammenhængende byområder, hvor der er betydelig trafik med de i § 15 b, stk. 1, nævnte køretøjer.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan under de samme betingelser som i stk. 1 træffe bestemmelse om udvidelse eller i helt særlige tilfælde mindre indskrænkninger af en etableret miljøzone. Kommunalbestyrelsen kan ikke uden tilladelse fra miljøministeren ophæve en etableret miljøzone.

*Stk. 3.* Miljøministeren fastsætter regler om den geografiske afgrænsning af større sammenhængende byområder, herunder om undtagelse af visse veje.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsens afgørelse efter stk. 1 og 2 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

*Stk. 5.* Kommunalbestyrelsen offentliggør afgørelser om etablering, udvidelse, indskrænkning eller ophævelse af en miljøzone. Der skal gå mindst 14 måneder fra offentliggørelsen af kommunalbestyrelsens afgørelse om

2010-05-26

---

etablering eller udvidelse af en miljøzone til det tidspunkt, hvor miljøzonen har virkning.

*Stk. 6.* Ministeren fastsætter regler om offentlighedens inddragelse, når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse efter stk. 1 og 2.”

Längre än så här kommer man inte i sökandet efter den straffbelagda gärningen enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110, första stycket 1) första momentet, utan att undersöka vilka av de i § 15a utpekade kommunstyrelserna som valt att använda sig av möjligheten att etablera ”miljözoner”.

Ovanstående exempel får här åskådliggöra lagstiftningstekniken. I det följande nämns översiktligt vilka regleringsområden som berörs av blankettstraffbuden i Miljøbeskyttelsesloven. Det bör noteras att rubrikerna är mina, den danska Miljøbeskyttelsesloven innehåller inga brottsbenämningar.

#### 4.1.2 Brott mot skyddet av jord, grund- och ytvatten

Blankettkriminaliseringarna i Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 1 hänför sig vidare till förbud enligt Miljøbeskyttelseslovens tredje kapitel att *utan tillstånd eller i strid med givna tillstånd deponera, gräva ned eller till grundvatten släppa ut förorenande ämnen*. Vidare kriminaliseras att utan eller i strid med givna tillstånd vidta motsvarande förfaranden i förhållande till reglerna i Miljøbeskyttelseslovens fjärde kapitel om skydd för ytvatten. Vidare kriminaliseras överträdelser av Miljøbeskyttelseslovens sjätte kapitel som innehåller regler om avfallshantering, inkluderade regler om förvaring, insamling och deponeringsanläggningar. Den sista kriminaliseringen i Miljøbeskyttelseslovens § 110 första stycket punkten 1 refererar till kravet att *underrätta tillsynsmyndigheten vid export av produktionsanläggningar* som tillhört miljöfarliga verksamheter.

#### 4.1.3 Brott mot normer om avfallshantering

Enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten två är det straffbart att *inte inrätta sig efter förbud eller påbud som kungjorts med stöd av Miljøbeskyttelsesloven*. I Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 3 kriminaliseras att *inte följa*

2010-05-26

---

*kravregler om återvinning* som bestämts av miljöministern enligt Miljöbeskyttelseoven § 9h samt § 10 st. 4.

#### **4.1.4 Brott mot tillståndsplikt för miljöfarlig verksamhet**

Miljöbeskyttelseoven § 110 första stycket punkten 4 kriminaliserar *överträdelser och överskridanden av villkor i tillstånd eller dispenser*.

Miljöbeskyttelseoven § 110 första stycket punkten 6 kriminaliserar att *utan tillstånd anlägga, igångsätta eller driva tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter*.

#### **4.1.5 Brott mot normer om mineraloljetankar**

Miljöbeskyttelseoven § 110 första stycket punkten 5 kriminaliserar *underlåtenheten att nedmontera eller skärma av mineraloljetankar*.

#### **4.1.6 Brott mot anmälnings- och informationsplikt**

Miljöbeskyttelseoven § 110 första stycket punkten 7 kriminaliserar *underlåtenheten att informera tillsynsmyndigheten* om att en anläggning för deponering av avfall ska läggas ned. Vidare kriminaliseras här *underlåtenheten att lämna av kommunstyrelsen eller miljöministeriet efterfrågad information* angående en miljöfarlig verksamhet.

Straffbart enligt denna bestämmelse är också att *underlåta att underrätta tillsynsmyndigheten om driftstörningar eller olyckor* som föranlett, eller inneburit fara för sådan förorening. Ansvaret för denna informationsplikt åvilar alla verksamheter eller inrättningar vars verksamhet kan ge upphov till föroreningar. Vidare stadgas straff för den som äger eller använder fast egendom vid *underlåtenhet att till tillsynsmyndigheten rapportera åstadkommen eller upptäckta föroreningar i fastighetens jordlager*. Slutligen kriminaliseras också att vid export av särskilt miljöfarliga verksamheters produktionsanläggningar *underlåta att förväg underrätta tillsynsmyndigheten*.

Miljöbeskyttelseoven § 110 första stycket punkten 8 hänvisar till den omfattande normgivningsmakt inom stora delar av miljöområdet som enligt Miljöbeskyttelseoven § 7 givits miljöministern. Kriminaliseringen innebär att om miljöministern begagnat sig av denna delegation och därvid fastslagit någon form



av anmälningsplikt, så är underlåtenheten att följa denna plikt straffbar.

Enligt Miljöbeskyttelsesloven § 87 har tillsynsmyndigheten en omfattande och för den enskilde starkt ingripande befogenhet att vidta undersökningsåtgärder:

” § 87. Tilsynsmyndighederne eller personer, der af disse myndigheder er bemyndiget hertil, har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler for at udføre tilsyns- eller andre opgaver efter denne lov, regler udstedt med hjemmel i loven eller forordninger på lovens område. Tilsynsmyndigheden har herunder adgang til at foretage undersøgelser, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter samt medtage andre genstande uden vederlag, herunder eksemplarer af produkter og varer, der er reguleret i medfør af loven. Kvittering for medtagne genstande skal udleveres. Producenten eller importøren af en udtaget produkt- eller vareprøve er forpligtet til at godtgøre en detailforhandler prøvens fakturapris eller levere et tilsvarende eksemplar mod forevisning af kvitteringen.

*Stk. 2.* Adgang efter stk. 1 kræver retskendelse, hvor adgangen sker med henblik på at lade påbudte foranstaltninger udføre efter § 69 i forbindelse med undersøgelse og oprydning af forurenede jord, jf. § 83 c. Der kræves dog ikke retskendelse, hvis

1) der foreligger en situation som beskrevet i § 70, stk. 1, eller

2) adgangen til at gennemføre undersøgelsespåbud eller oprydningspåbud er påkrævet for at forebygge, at den i § 70, stk. 1, nævnte situation opstår.

*Stk. 3.* Politiet kan, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse standse og undersøge transportmidler med henblik på at kontrollere affaldstransporters overholdelse af gældende lovgivning, der varetager



2010-05-26

miljøbeskyttelseshensyn. Politiet yder i øvrigt bistand ved tilsynsmyndighedernes udøvelse af beføjelser efter stk. 1. Justitsministeren kan efter forhandling med ministeren fastsætte nærmere regler om politiets udøvelse af ovenstående beføjelser.

*Stk. 4.* Ved undersøgelser og tilsyn på ejendomme, lokaliteter og transportmidler skal indehaveren og ansatte yde myndighederne fornøden vejledning og hjælp.”

Den som *motsætter sig eller motverkar tillsynsmyndighetens befogenheter* enligt § 87 kan, bestraffas enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 9.

Enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 10 är det straffbart att *uppsåtligen avlägsna, förvanska eller skada märkningar som uppförts eller anslagits* i samband med arbete eller undersökningar med stöd av Miljøbeskyttelsesloven.

Enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 11 är det straffbart att *obstruera åtgärder som tillsynsmyndigheten vidtar* på den kontrollerade verksamhetens bekostnad enligt Miljøbeskyttelsesloven § 70a eller på grund av att tillsynsmyndigheten övertagit verksamhetens egenkontroll enligt § 70b.

Enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 13 är det straffbart att i *vissa fall lämna oriktiga eller vilseledande upplysningar* vad gäller avfallshantering och hantering av spillolja. Här kriminaliseras också bidragsbegräeri ifråga om möjligheten att få bidrag för miljöinformation och miljömärkning av produkter.

#### 4.1.7 Brott mot EU-förordningar

Blankettstraffbudens verkliga praktexemplar finns i Miljøbeskyttelsesloven § 110 första stycket punkten 12. Häri framgår det att den ska bestraffas, som:

” 12) overtræder bestemmelser fastsat i De Europæiske Fællesskabers forordninger vedrørende forhold, der er omfattet af denne lov, jf. § 2”



Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket punkten 12 hänvisar alltså till Miljöbeskyttelseovens hela tillämpningsområde så som det anges i § 2 I bestämmelsen kriminaliseras sedan *varje överträdelse av en EU-förordning som rör detta tillämpningsområde.*

#### **4.1.8 Brott mot krav på att ställa säkerhet i vissa fall**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket punkten 14 är det straffbart att *underlåta att ställa säkerhet* när myndighet eller miljöministerna fattat beslut om sådan enligt Miljöbeskyttelseloven § 39 a.

#### **4.1.9 Hindrande av åtgärder för nedläggning och sanering av avfallsanläggning**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket punkten 15 är det straffbart för den som råder över fastighet där det rinns en anläggning för avfallsdeponi, att hindra åtgärder för nedläggning och sanering av anläggningen.

#### **4.1.9 Brott mot pantsystem**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket punkten 16 är det kriminaliserat att under vissa förhållanden intäktsföra pant som inte är inlöst.

#### **4.1.10 Brott mot föreskrifter utfärdade med stöd av Miljöbeskyttelseloven**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 tredje stycket kan det till föreskrifter, som utfärdas med stöd av en mängd bestämmelser i Miljöbeskyttelseloven, fogas ett straffstaggande. Som huvudregel ska straffet vara böter.

#### **4.1.11 Skuldkravet**

Skuldkravet för brott enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket (punkterna 1-16) är oaktsamhet av normalgraden.

#### **4.1.12 Straff**

Det straff som stadgas för de ovan angivna kriminaliseringarna i Miljöbeskyttelseloven § 110 första stycket punkterna 1-16 är böter.



2010-05-26

---

Enligt riktlinjer från Rigsadvokaten<sup>75</sup> (ung. Riksåklagaren) ska böterna vid förstagsövertredelser normalt uppgå till 5000 DKK. Vid recidiv ska böterna fördubblas.

Vid försvårande omständigheter kan böterna också bestämmas till väsentligt högre belopp. Har det verkligen uppstått en miljöskada – eller om det föreläggat en sådan fara - är detta en försvårande omständighet. Likaså är det en försvårande omständighet om överträdelsen föregåtts av förelägganden eller tillsägelser från tillsynsmyndigheten. Har lagöverträdelsen medfört eller syftat till ekonomisk vinning för verksamheten är detta också en försvårande omständighet.

Enligt Miljøbeskyttelsesloven § 110 stykke 2 kan straffet uppgå till 2 års fängelse, om brottet har begåtts *uppsåtligen eller av grov oaktsamhet* och det samtidigt har givit upphov till miljöskador eller en fara för sådan, eller om brottet samtidigt inneburit eller syftat till ekonomisk vinning.

#### 4.2 Brott enligt §196 Straffeloven

Som tidigare angivits finns det också ett straffstadgande i den danska strafflagen, 19, som gäller brott mot ”miljølovgivningen”. Enligt detta straffbud kan en gärningsman under vissa förutsättningar dömas till upp till 6 års fängelse:

”§ 196. Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpene omstændigheder i strid med miljølovgivningen

1) forurener luft, vand, jord eller undergrund med følge, at der sker betydelig skade på miljøet eller fremkaldes nærliggende fare derfor, eller

2) opbevarer eller bortskaffer affald eller lignende stoffer med den følge, at der sker betydelig skade på miljøet eller fremkaldes nærliggende fare derfor.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, der i strid med miljølovgivningen forurener luft, vand, jord eller undergrund eller opbevarer eller bortskaffer affald eller

---

<sup>75</sup> RIGSADVOKATEN, Meddelelse nr. 8/2008, Behandling af sager om overtrædelser af miljølovgivningen, s 9 ff.



2010-05-26

lignende stoffer, når der er tale om overtrædelser af mere systematisk eller organiseret karakter.”

Denna straffbestämmelse är inte tänkt att utvidga det kriminaliserade området. Istället är den tänkt att fungera som en påbyggnad på kriminaliseringarna som finns i Miljöbeskyttelsesloven. Det straffbara området är alltså detsamma. Syftet med straffbudet i Straffeloven § 196 är att den ska användas vid särskilt grova övertrædelser av de i Miljöbeskyttelsesloven befintliga kriminaliseringarna. Det ska alltså vara handla om kvalificerad miljöbrottslighet av särskilt grov beskaffenhet för att tillämpning av Straffeloven § 196 ska komma ifråga.

Vad som ska anses vara kvalificerad miljöbrottslighet avgörs genom en samlad bedömning av gärningen och omständigheterna kring denna. Några bedömningskriterier har angivits i lagens förarbeten:<sup>76</sup>

- Brottsligheten ifråga skiljer sig väsentligt från vad som kan anses vara en sedvanlig drift av en laglig verksamhet (t.ex. olovlig dumping av förorenande avfall, omfattande utsläpp av farliga kemikalier).
- Brottsligheten ger uttryck för ett medvetet åsidosättande av väsentliga miljöhänsyn. (T.ex att brottsligheten varit planmässig).
- Gärningsmannen har dolt eller försökt att dölja föroreningen och därvid ökat skadorna eller ökat faran för att skador skulle inträffa
- Gärningen har inneburit eller syftat till ekonomisk vinning (ökad förtjänst eller minskade kostnader). Dessa faktorer är en stark indikation på att Straffeloven §196 ska tillämpas, särskilt i fall då övertrædelserna av miljölagstiftningen har varit ett väsentligt element i utövandet av näringsverksamheten.

En ytterligare förutsättning för tillämpning av Straffeloven §196 är att gärningen medfört en betydande miljöskada, eller att gärningen

---

<sup>76</sup> RIGSADVOKATEN, Meddelelse nr. 8/2008, Behandling af sager om overtrædelser af miljølovgivningen, s 21ff.

2010-05-26

---

framkallat fara för en nära förestående skada. Faran ska vara konkret, det vill säga en verklig och inte obetydlig risk för att skadan ska inträffa. Huruvidan miljöskadan anses vara betydande beror bland annat på dess omfattning och konsekvenser. Kostnader för eventuell sanering kan drävid tillmätas betydelse.

Straffeloven § 196 förutsätter att brottet har begåtts uppsåtligen. Gärningsmannen ska ha begått gärningen med vetskap om, eller hållit det för övervägande sannolikt att, den innebär en förorening eller att den utgör en olovlig befattning med avfall. Vidare ska gärningsmannen ha förstått de faktiska omständigheter som förändleder att gärningen betraktas som särskilt allvarlig.

Dock, i förhållande till miljöskadan eller fara för sådan, räcker det att gärningsmannen varit oaktsam. Det krävs alltså inte att gärningsmannen insett att föroreningen skulle medföra betydande miljöskada (eller att den framkallade fara för sådan). Det räcker att det kan bevisas att gärningsmannen borde ha insett detta.

I det andra stycket i Straffeloven § 196 stadgas straff för den som systematiskt eller på ett organiserat sätt, i strid mot miljölagstiftningen, förorenar luft, vatten, jord eller olovligen befattar sig med avfall. Detta andra stycke i Straffeloven § 196 har ett begränsat tillämpningsområde och syftar till att bestraffa olovliga miljöfarlig verksamhet som bedrivs i organiserad form. Enligt detta andra stycke krävs inte att någon miljöskada faktiskt uppkommit. Inte heller krävs för straff att fara för sådan skada uppstått. Syftet är tydligen att ge möjlighet åt staten att särskilt bestraffa systematisk eller organiserad miljöfarlig verksamhet som helt saknar anknytning till laglig näringsverksamhet.



### 4.3 Kriminaliseringar som inte tillhör ”miljölovgivningen”

#### *Naturbeskyttelsesloven*

Naturbeskyttelsesloven innehåller i § 89 ett straffbud, vars blankettkaraktär närmar sig det extrema. Det straff som föreskrivs är böter. Det första stycket i Naturbeskyttelseslove § 89 lyder:

”§ 89. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtræder § 3, stk. 1, 2 og 3, § 8, stk. 1, § 15, stk. 1, § 16, stk. 1, § 17, stk. 1, § 18, stk. 1, § 19, § 21, stk. 1, § 28, § 29 a, § 31, stk. 1, § 32, § 37, stk. 2, § 41, stk. 1 og 2, eller § 74, stk. 1,

2) handler i strid med en afgørelse truffet efter § 19 d, § 19 e eller § 19 f,

3) undlader at give meddelelse som nævnt i § 19 b, stk. 1 og 4, og § 26 a, stk. 1 og 4,

4) færdes og opholder sig på anden måde i naturen end tilladt efter reglerne i kapitel 4,

5) i strid med reglerne i kapitel 4 forhindrer eller vanskeliggør offentlighedens adgang til naturen,

6) undlader at efterkomme forbud eller påbud udstedt efter § 11, stk. 1, § 23, stk. 8, § 24, stk. 5, § 26, stk. 3, § 27, stk. 1 og 2, § 34, stk. 1, § 53, stk. 2, § 73, stk. 5, § 75, stk. 2, § 77 c eller § 77 d,

7) i strid med § 76, stk. 1, modvirker adgangen til en ejendom eller undlader at efterkomme en anmodning efter § 76, stk. 3,

8) undlader at give underretning eller træffe foranstaltninger som nævnt i § 77 b,

9) undlader at efterkomme forbud eller påbud, der er udstedt efter regler fastsat i medfør af loven,

10) handler i strid med en fredningsbestemmelse, en fredningskendelse eller en overenskomst om fredning indgået for fredningsnævn eller tilsidesætter forskrifter, der er udstedt i medfør heraf,



2010-05-26

11) tilsidesætter vilkår, der er fastsat i en tilladelse eller godkendelse efter loven eller efter regler udstedt efter loven.”

Enligt andra stycket i samma bestämmelse kan straffet skärpas med upp till ett års fängelse, om övertädelsena skett uppsåtligt eller genom grov oaktsamhet och det samtidigt har uppstått skada eller fara för skada på något av de naturintressen som lagen avser att skydda, eller om det samtidigt är så att överträdelserna lett till ekonomisk vinning eller gärningen syftat till en sådan vinning. Det är inte för ansvar nödvändigt att gärningsmannen själv fått ekonomisk vinning genom överträdelserna, det är tillräckligt att

### *Kemikalieloven*

Även Kemikalieloven innehåller ett straffbud i § 59. På liknande sätt som i Naturbeskyttelseloven är brottsbeskrivningen av stark blankettkaraktär. Straffet är böter. Enligt andra stycket i samma bestämmelse kan straffet skärpas med upp till ett års fängelse, om övertädelsena skett uppsåtligt eller genom grov oaktsamhet och det samtidigt har uppstått skada eller fara för skada hos människor eller husdjur, eller om skada har uppstått i miljön, eller om det samtidigt är så att överträdelserna lett till ekonomisk vinning eller gärningen syftat till en sådan vinning.

## **4.4 Förverkande (konfiskation)**

Enligt Straffeloven § 75 kan belopp som motsvarar vinning av brott förverkas. Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 femte stycket ska Straffelovens regler om förverkande (konfiskation) också tillämpas ifråga om brott enligt Miljöbeskyttelseloven. Möjligheten att förverka ekonomisk vinning av miljöbrottslighet finns oavsett om gärningen medfört konkreta skador på miljön eller fara för sådan. Grundtanken är att belopp, som motsvarar de ekonomiska fördelar som en verksamhet fått genom de kriminaliserade överträdelserna av miljölagstiftningen, ska förverkas. I praktiken torde det ske en jämkning mellan det i denna ordning förverkade beloppet och det bötesbelopp som fastställs för brottet ifråga.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> RIGSADVOKATEN, Meddelelse nr. 8/2008, Behandling af sager om overtrædelser af miljølovgivningen, s 24 f.



#### **4.5 ”Selektivt näringsförbud” – förbud att driva tillståndspliktig verksamhet (Rettighedsfrakendelse)**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110b, jämförd med Straffeloven § 79 st. 3-4, kan rätten att bedriva miljöfarlig verksamhet dras tillbaka för den som drivit miljöfarlig verksamhet på ett oförsvarligt sätt och därvid också gjort sig skyldig till överträdelser av miljölagstiftningen. Det handlar om personer som drivit miljöfarlig verksamhet och vid upprepade tillfällen överträtt miljölagstiftningen, eller som på grund av andra försvårande omständigheter kan anses sakna vilja eller förmåga att driva miljöfarlig verksamhet på ett försvarligt sätt. Detta selektiva näringsförbud fastställs genom dom.

Den som gjort sig skyldig till brott enligt Straffeloven § 196 uppfyller förutsättningarna för att på detta sätt få sina möjligheter att fortsätta eller återuppta miljöfarlig verksamhet förverkade. I normalfallet fräntas gärningsmannen sina möjligheter att fortsätta eller återuppta miljöfarlig verksamhet under en period mellan ett (1) och fem (5) år. I mycket grova fall kan detta ”selektiva näringsförbud” gälla tills vidare.

#### **4.6 Straffansvar för juridiska personer**

Enligt Miljöbeskyttelseloven § 110 fjärde stycket kan juridiska personer bära det straffansvar som stadgas denna lag. Vad gäller straffstadganden som meddelats med stöd av Miljöbeskyttelseloven, så kan juridiska personer bestraffas för brott endast om så angivits i dessa föreskrifter.

I Danmark har juridiska personer bestraffats enligt olika särregleringar sedan 1926. En generell modell för straffansvar för juridiska personer som bygger på ett vikarierande ansvar infördes 1996. Den danska modellen bygger på en generell bestämmelse (Straffeloven 5 kap. § 25) om straffansvar för juridiska personer, i kombination med en särskild föreskrift för det brott som omfattas. Juridiska personer kan alltså endast straffas i Danmark om det framgår av den enskilda straffbestämmelsen. Sådana bestämmelser återfinns i dansk rätt framförallt inom näringsreglerande lagstiftning. Strafflagen innehåller emellertid också en bestämmelse (Straffeloven 29 kap. § 306) som stadgar straffansvar för juridiska personer för brott mot Straffeloven, om brottet har begåtts i syfte att bereda den juridiska personen ekonomisk vinning.



Den generella bestämmelsen om straffansvar för juridiska personer omfattar dels organisationer med rättssubjektivitet om de har fler än en ägare, dels enskilda näringsidkare som har ett större antal anställda (omkring 10-20). Vidare omfattas stat och kommuner. En förutsättning för att straffa juridiska personer är att en fysisk person uppsåtligt eller av oaktsamhet har begått en lagöverträdelse. Vidare förutsätts för straffansvar att lagöverträdelsen begåtts av en person med anknytning till den verksamhet som den juridiska personen bedriver. Personkretsen är förhållandevis omfattande och sträcker sig ifrån anställda på lägsta nivå, via styrelse och verkställande ledning, till uppdragstagare som handlar på den juridiska personens vägnar.

Lagöverträdelsen skall i sig själv också ha en funktionell anknytning till verksamheten. Gärningar som i förhållande till verksamheten kan betraktas som *abnormhandlingar* föranleder inte straffansvar för den juridiska personen.

Företagsledningens roll, vare sig den underlättat eller försökt att förebygga brottsligheten, saknar betydelse vid bedömningen. Det krävs inte heller att företagsledningen haft eller borde ha haft kännedom om lagöverträdelsen.

Vidare krävs inte för straffansvar att den fysiska person som begått lagöverträdelsen identifieras, vilket innebär att den danska modellen också omfattar det som brukar kallas *anonyma fel*. Det faktum att den otillåtna gärningen begås av en anställd, medan den personliga skulden finns hos någon annan anställd, är inte heller det något hinder för att i dansk rätt straffa den juridiska personen, vilket utvidgar straffansvaret också till så kallade *kumulerade fel*.

Straffansvaret för juridiska personer kan, enligt Straffeloven 5 kap. § 27, bli aktuellt också i frånvaron av bevisad personlig skuld hos någon fysisk person med anknytning till verksamheten. Skulden kan enligt nämnd bestämmelse istället föreligga hos "den juridiska personen som sådan". I praktiken tycks detta innebära att skuldkravet för juridiska personer i dansk rätt, på ett mycket pragmatiskt sätt, i det närmaste blir uppfyllt redan genom att en lagöverträdelse har ägt rum eller genom att ett tillstånd för verksamheten överskrids. Själva lagöverträdelsen tas då som intäkt för att den juridiska personen som sådan insett vad som skedde, eller åtminstone som ett tecken på en oaktsamhet ifråga om tillsyn, kontroll eller arbetsorganisation. Gränsen för den juridiska personens personliga skuld går då snarast vid *force*

2010-05-26

---

*majeur*. Den danska modellen för straffansvar för juridiska personer är av fakultativ natur.<sup>78</sup>

#### 4.7 Brottsutredning och väckande av åtal

Utredningen av brott mot ”miljølovgivningen” ska, enligt riktlinjer från Rigsadvokaten<sup>79</sup>, alltid ske i nära samarbete med miljömyndigheten (tillsynsmyndigheten). Om brottsanmälan görs av någon annan än miljömyndigheten ska myndigheten underrättas om anmälan. När polisutredningen påbörjas ska kontakt tas mellan högre polisbefäl (Politidirektøren) och miljömyndigheten. Detta samarbete ska fortsätta under ärendets fortsatta handläggning.

Miljömyndigheten ska också bistå med information vad gäller ärendets sakliga, ekonomiska eller tekniska delar.

Vid misstankar om särskilt omfattande brottslighet, eller brottslighet som, på grund av sin komplicerade miljömässiga, tekniska eller ekonomiska karaktär, kräver särskilda utredningsinsatser kan den högsta polischefen i Köpenhamns polisdistrikt (politidirektør) eller regional chefsåklagare (statsadvokat) vända sig direkt till rikets centrala miljömyndighet (miljöstyrelsen) för att få till stånd en hearing i ärendet.

Vid större och mera komplicerade ärenden ska en försvarsadvokat förordnas för den misstänkte redan tidigt i utredningen, för att möjliggöra för den misstänkte att utforma och underbygga sin talan.

När brottsutredningen är klar ska den normalt sett inges till den aktuella miljömyndigheten med en anmodan om att myndigheten ska uttala sig om de faktiska omständigheterna, de miljömässiga aspekterna samt uttala sig om huruvida åtal bör väckas.

Frågan om huruvida åtal ska väckas i ärendet skall avgöras av Statsadvokaten (regional chefsåklagare) om bl.a.:

---

<sup>78</sup> Toftegaard Nielsen (1999) s. 190ff; Toftegaard Nielsen, Strandbakken, Träskman (2003) s. 2ff.; Vestergaard (2001) s. 34ff, 197.; Toftegaard Nielsen (2001) s. 245ff; Greve (1999) s. 176ff; Coffee (1999) s. 24, Rigsadvokaten Meddelelse nr. 5 /1999.

<sup>79</sup> RIGSADVOKATEN, Meddelelse nr. 8/2008, Behandling af sager om overtrædelser af miljølovgivningen, s 3 ff.



2010-05-26

---

- brottsligheten inneburit betydande skador på miljön, eller fara för sådana, eller
- brottsligheten inneburit eller möjliggjort ekonomisk vinning, eller
- ärendet är av allmänt eller offentligt intresse, eller
- brottsutredningen bör koordineras med parallella utredningar i andra polisdistrikt, eller
- ärendet innefattar osäkerhet om uttolkningen av gällande rätt, eller
- ärendet kan vara preskriberat, eller
- det råder osäkerhet om åtalets utformning eller straffyrkandena däri

Frågan om huruvida åtal ska väckas ska avgöras av Rigsadvokaten (Riksåklagaren) i de situationer då det är fråga om att yrka på straff som innebär frihetsberövande, selektivt näringsförbud eller saken är av principiell betydelse för tolkningen av lagstiftningen.

Som framgått indirekt av ovanstående finns det i *Danmark ingen absolut åtalsplikt för brott*, vilket alltså är ett starkt särskiljande drag i förhållande till Svenska förhållanden. Istället råder den så kallade *opportunitetsprincipen*, vilken i korthet innebär att åklagarmyndigheten har – med svenska ögon – stor frihet att välja att åtala eller att inte åtala. Skillnaden mellan dessa system är kanske tydligast när man noterar att den danska straffprocessrätten saknar motsvarighet till den svenska bestämmelsen i Rättegångsbalken 20 kap. 6§:

”Åklagare *skall*, om ej annat är stadgat, tala å brott som hör under allmänt åtal [min kursivering]”

Det finns helt enkelt ingen lagstadgad plikt för danska åklagare att väcka åtal. Medan de i det praktiska rättslivet uppträdande skillnaderna mellan *åtalsplikt* och *opportunitetsprincipen* inte ska

2010-05-26

---

överdrivas<sup>80</sup>, finns anledning att anta att de just inom miljöområdet – med dess tekniskt komplicerade och svåröverskådliga regelverk och med detta följande tids- och resurskrävande brottsutredningar – blir tydligare, åtminstone vad avser annat än ren bagatellbrottslighet.

Vidare är det viktigt att notera att polischeferna (politimestre) för varje polisdistrikt i Danmark inte bara ansvarar för utredningen av brott (inklusive miljöbrott inom sitt distrikt), utan att dessa också fungerar som *åklagare i första instans*. I första instans är det dessa polischefer som agerar åklagare också i de fall då åtalet utformats av åklagarmyndigheten.<sup>81</sup> Någon möjlighet för annan än åklagare att väcka åtal finns i inte.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Se t.ex. Birgit Feldmann, *Legalitet och opportunitet i det danske och tyske retssystem i et komparativt perspektiv* (2002), s. 36, i NSfK:s kontaktseminarium 7-9 oktober 2002 [proceedings].

<sup>81</sup> Marianne Christensen (2005), s. 116, i Faure & Heine, eds., *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union* (2005).

<sup>82</sup> Faure & Heine (2005), s. 51, i Faure & Heine, eds., *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union* (2005).



## 5 STRAFFRÄTTSLIG KONTROLL AV MILJÖSKYDD - FINLAND

### 5.1 Det kriminaliserade området

Till skillnad från övriga länder i denna studie, har man i Finland placerat bestämmelserna med kriminaliseringar inom miljöområdet i den centrala Strafflagen. I strafflagens 48:e kapitel, som just har rubriken "Miljöbrott", återfinns sex brottbenämningar som hänför sig till miljöskyddsområdet.

#### 5.1.1 Miljöförstöring

I den första paragrafen i detta kapitel (1 §) finner vi brottet *miljöförstöring*. Brottet *miljöförstöring* är i sin tur uppdelat i fyra gärningstyper. Den *första gärningstypen* har följande brottsbeskrivning:

" Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller med stöd av lag utfärdade bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor"

Det är alltså fråga om en gärning som består av otillåtna utsläpp. Brottsbeskrivningen är av blankettkaraktär eftersom det för bestämmelsens tillämpning är nödvändigt att känna till innehållet i andra lagar som i sin tur reglerar om och på vilket sätt olika ämnen får släppas ut i miljön. Som *miljöförstöring* benämns också att, som en del av näringsverksamhet, utan tillstånd släppa ut vissa i annan lagstiftning angivna ämnen, liksom att överskrida eller inte alls iaktta villkor i tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet.

Den *andra gärningstypen* som benämns miljöförstöring utgörs av ett blankettstraffstadgande där det straffbelagda beteendet består av att framställa, överlåta, transportera, använda, behandla eller förvara ett ämne, ett preparat, en blandning, en produkt eller ett föremål eller använda en anordning i strid med någon av en mängd uppräknade författningar härrörande från såväl nationell rätt som EU-rätten. Här innefattas miljölagstiftning om bland annat kemikalier, växthusgaser, långlivade organiska föreningar och avfallshantering samt föreskrifter som meddelats



med stöd av sådana författningar. Denna gärningstyp är tydligen inriktad på *produktionsledet*.<sup>83</sup>

Den *tredje typen av* miljöförstörelsbrottet är istället inriktad på *gränsöverskridande handel* med ämnen, preparat, produkter, genmodifierade organismer och avfall. Kriminaliseringen avser alltså import/export som sker i strid mot miljölagstiftningen och där vidhängande föreskrifter.

Gemensamt för dessa tre typer av brottet *miljöförstörelse* är att det räcker med att gärningen varit *ägnad* att förorena miljön, orsaka andra motsvarande skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller förorsaka fara för hälsan. Någon verklig konkret skada behöver alltså inte styrkas. Straff för miljöförstörelse kan tydligen utdömas för gärningar som *typiskt sett* leder till föroreningar, skadliga förändringar i miljön, nedskräpning eller hälsofaror.

Det minsta skuldkravet för miljöförstörelsbrottet är grov oaktsamhet. Straffet är böter eller fängelse i upp till två år. Försök till uppsåtligt brott är kriminaliserat vad avser den tredje gärningstypen (import/export).

I det fjärde och sista stycket i Strafflagen 48 kap. 1 § kriminaliseras att uppsåtligen eller av grov oaktsamhet börja göra ändringar i miljön i strid med markanvändnings- och bygglagen, vattenlagen eller marktäcktlagen eller avtappningsstadgan för vattensystemen Saimen och Vuoksen.

### 5.1.2 Grov och ringa miljöförstörelse

I Strafflagen 48 kap 2 § och 3 § återfinns brotten grov miljöförstörelse (2 §) respektive ringa brott (miljöförstörelse, 3 §). Förutsättningarna för att bedöma miljöförstörelsbrottet som grovt är att antingen

a) den skada eller fara för skada som vållats miljön eller hälsan är synnerligen stor med beaktande av den orsakade eller hotande skadans långvarighet, omfattning eller andra omständigheter

eller

b) brottet begås trots en myndighets påbud eller förbud som har givits med anledning av ett förfarande som avses i 1 § .

För att kunna döma någon för grovt brott krävs emellertid också att *brottet som helhet* verkligen är att betrakta som särskilt allvarligt. Straffet för grovt brott kan uppgå till fängelse i högst sex år.

---

<sup>83</sup> Ari Ekroos (2002), s. 169, i Faure & Heine, eds., *Criminal Penalties in EU Member States' Environmental Law* (2002).



Att rubricera en miljöförstöringsgärning som *ringa brott* blir aktuellt när miljöförstöringen, med hänsyn till den fara eller skada som har vållats miljön eller hälsan, varit mindre betydande. En rubricering som ringa brott kan också vara aktuell då miljöförstöringsgärningen, på grund av andra omständigheter vid brottet, bedömd som en helhet är ringa. Straffet för *miljöförseelse* är böter eller fängelse i högst sex månader.

### 5.1.3 Miljöförstörelsbrott vid oaktsamhet av normalgraden

I likhet med det svenska straffrättsystemet (se BrB 1 kap. 2 §) så krävs det enligt den finska straffrättsystematiken ett särskilt straffbud om oaktsamhet av normalgraden ska vara straffbart. Ifråga om miljöförstörelsbrottet har den finska lagstiftaren beslutat om en sådan kriminalisering (Strafflagen 48 kap. 4 §). Emellertid är det kriminaliserade området vid normal oaktsamhet mindre omfattande än vid grov oaktsamhet eller uppsåtligt brott.

*Miljöförstörelse av oaktsamhet av normalgraden* är straffbart i fråga om otillåtna utsläpp (utsläpp i strid mot hur ämnens utsläpp/användning etc. regleras i annan lagstiftning) samt ifråga om att, som en del av näringsverksamhet, utan tillstånd släppa ut vissa i annan lagstiftning angivna ämnen. Det är också vid oaktsamhet av normalgraden straffbart att överskrida eller inte iaktta villkor i tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet. Vidare är det redan vid oaktsamhet av normalgraden straffbart att begå den typ av miljöförstörelsbrott som hänför sig till import/export. Slutligen är det straffbart vid normal oaktsamhet att bryta mot avfallslagen eller miljöskyddslagen eller bestämmelser som har utfärdats eller föreskrifter, ålägganden eller villkor som har meddelats med stöd av dem.

En viktig ytterligare förutsättning för att kunna dömas för miljöförstörelsbrott vid oaktsamhet av normalgraden är, att den skada som vållas miljön eller hälsan, eller faran för sådan skada, är synnerligen stor med beaktande av den orsakade eller hotande skadans långvarighet, omfattning och andra omständigheter. Till skillnad från det uppsåtliga brottet och brott på grund av grov oaktsamhet så måste det vid oaktsamhet av normalgraden alltså kunna visas på åtminstone en fara för en skada. Det räcker inte med att gärningen typiskt sett leder till skador i miljön. Straffet för oaktsam miljöförstörelse är böter eller fängelse i högst ett år.

### 5.1.4 Naturskyddsbrott

Infört i den finska Strafflagen är också en kriminalisering som avser att förstärka det särskilda skydd som vissa naturområden, djur- och växtarter åtnjuter enligt annan djur- och naturskyddslagstiftning. Enligt Strafflagen 48 kap.5 § är det sålunda straffbart som *naturskyddsbrott* att olovligen förstöra eller skada ett naturområde, ett djur, en växt eller något annat naturföremål som har skyddats, fredats eller underkastats åtgärdsbegränsning eller



åtgärdsförbud enligt naturvårdslagen eller i stadganden eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den.

I den andra punkten i bestämmelsens första stycke kriminaliseras som *naturskyddsbrott* också att föra ut eller in i landet naturföremål som skyddats i naturskyddsförfattningar. Likaså är det straffbart att i Finland transportera, överlåta, köpa, sälja eller ta emot sådana föremål.

Som *naturskyddsbrott* är också kriminaliserat vissa överträdelser av Lagen om skydd för miljön i Antarktis samt Lagen om skydd av valar och arktiska sälar.

Om gärningen ur naturskyddssynpunkt är att bedöma som ringa skall inte dömas till ansvar. Skuldkravet vid alla former av *naturskyddsbrott* är uppsåt eller grov oaktsamhet. Försök till uppsåtligt brott är straffbart. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

### 5.1.5 Byggnadsskyddsbrott

I den finska Strafflagen 48 kap. 6 § återfinns brottsbeskrivningarna för gärningar som utgör överträdelser av mark-, bygg- och byggnadsskyddslagar samt överträdelser av lagen om fornminnen. Det handlar om att göra det straffbart att utan tillstånd riva, förstöra, skada eller täcka ett skyddat objekt i den byggda miljön eller att vidta motsvarande åtgärder med fasta fornlämningar, fartygsvrak eller historiska platser på Antarktis.

Straffskalan för detta *byggnadsskyddsbrott* är böter eller fängelse i högst två år.

### 5.2 Exempel på straffstaganden utanför Strafflagen

Strafflagens kriminaliseringar tycks vara de överordnade i det finska systemet. I den mån gärningar som strider mot miljörättslig lagstiftning inte inryms under brottsbeskrivningarna i Strafflagen, kan straffstaganden som återfinns i olika miljörättsliga lagar komma att tillämpas.

#### *Avfallsförseelse*

I Avfallslagen 60 § finns ett blankettstraffbud som straffbelägger överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om avfallshandling. Straffet är böter. Brottsbeskrivningen är av typisk blankettkaraktär och kan inte förstås utan ingående läsning av Avfallslagen och föreskrifter som utfärdats med stöd av denna. Brottsbenämningen är avfallsförseelse. Skuldkravet är uppsåt eller grov oaktsamhet. Straffet är böter.

#### *Kemikalieförseelse*

I Kemikalielagen finns i 52 § brottet *kemikalieförseelse* som är ett renodlat blankettstraffstagande vilket hänvisar till femtio (50) andra lagrum för att



skänka innehåll åt brottsbeskrivningen. Skuldkravet är uppsåt eller oaktsamhet. Straffet är böter.

#### *Naturskyddsförseelse*

I den mån en gärning – när den innebär en överträdelse av Naturvårdslagen - inte är straffbar enligt Strafflagen som *miljöförstöring* eller *naturskyddsbrott*, kan den vara straffbar som *naturskyddsförseelse* enligt Naturvårdslagen 58§. Stadgandet är av blankettkaraktär och refererar främst till regler som syftar till ett särskilt skydd för vissa djur och växter. Brottet *naturskyddsförseelse* refererar därvidlag också till EU-rättsakter som innehåller bestämmelser om skydd för djur- och växtarter samt skydd för livsmiljöer. Skuldkravet är avsiktsuppsåt eller oaktsamhet. Straffet är böter.

#### *Brott mot miljöskyddslagen*

I den mån en gärning – när den innebär en överträdelse av Miljöskyddslagen - inte är straffbar enligt Strafflagen som *miljöförstöring*, kan den vara straffbar som *brott mot miljöskyddslagen* enligt Miljöskyddslagen 116 §. Bestämmelsen, som är av blankettkaraktär, tycks referera till åtminstone 19 lagrum i andra författningar (men hänvisningen omfattar i flera fall också icke angivna eventuella föreskrifter som utfärdats med stöd av ett sådant lagrum). Skuldkravet är uppsåt eller oaktsamhet. Straffet är böter.

I Miljöskyddslagen 116 § kriminaliseras också överträdelser mot förbud mot tomgångskörning med motorfordon. Straffet är parkeringsbot enligt förutsättningarna i Lag om parkeringsbot.

### **5.3 Placering och fördelning av det straffrättsliga ansvaret**

I den finska Strafflagen 48 kap. 7§ finns en intressant bestämmelse som handlar om hur det straffrättsliga ansvaret ska fördelas vid de brott som finns placerade i Strafflagen. Bestämmelsen gäller alltså endast dessa brott. Bestämmelsen lyder:

” 7 §

#### *Ansvarsfördelning*

Till straff för ett förfarande som är belagt med straff enligt detta kapitel döms den mot vars förpliktelser gärningen eller försummelsen strider. Vid bedömningen av detta skall beaktas dennes ställning, arten och omfattningen av dennes uppgifter och befogenheter och även i övrigt hans andel i att den lagstridiga situationen har uppkommit eller fortgått.”



2010-05-26

Bestämmelsen uppmärksammar tydligen det förhållandet att miljöbrott ofta – och i synnerhet då de begås inom ramen för näringsverksamhet – begås genom underlåtenhet. Det är då fråga om så kallade *oäkta underlåtenhetsbrott*, det vill säga att straffbudets brottsbeskrivning inte i sig själv uttrycker att gärningen endast kan begås genom underlåtenhet. Istället öppnar det verb som används i brottsbeskrivningen för en tolkning som innebär att det kriminaliserade beteendet också kan konstateras genom gärningsmannens underlåtenhet. Ett exempel på detta är att ”i strid mot tillståndsvillkor släppa ut miljöfarliga ämnen”. Inom ramen för annars seriösa näringsverksamheter, sker ett sådant villkorsstridigt utsläpp inte sällan genom att personer i verksamhetens ledning underlåter att kontrollera verksamhetens anläggningar eller underlåter att installera viss erforderlig utrustning (t.ex. mät- eller reningsutrustning) eller genom att verksamhetens ledning underlåter att tillse att verksamheten annars organiseras på ett sätt som gör att den bedrivs i enlighet med lagens krav på miljöskydd.

Bestämmelsen i Strafflagen 48 kap. 7§ uppmärksammar detta på flera sätt. För det första är utgångspunkten för bestämmelsen att straffansvaret skall drabba den person som har *förpliktelser* enligt miljölagstiftningen. Termen *förpliktelse* har ju i sammanhanget två grundbetydelser: 1) Någon har en förpliktelse att *inte* i göra något som innebär en överträdelse av en norm, och 2) Någon har att enligt någon norm att *uppfylla* vissa förpliktelser. I denna andra betydelse blir det tydligt att miljölagstiftningen också i många fall förutsätter ett aktivt handlande från någon. För det andra innehåller bestämmelsen i Strafflagen 48 kap. 7§ en lokution som innefattar att någon har haft ”*andel i att den lagstridiga situationen har uppkommit eller fortgått*”. I detta uttryckssätt ligger att någon *inte har förhindrat* att den lagstridiga situationen uppkommit, samt att någon *inte har ingripit* för att avbryta eller förändra de fortgående lagöverträdelserna. Detta uttryckssätt visar tydligt att lagstiftaren vunnit insikt om att det i praktiken ofta handlar om brott genom underlåtenhet.

Även användandet av uttrycket ”lagstridig *situation*” kan tolkas som att straffansvaret i första hand ska placeras hos personer i ledande positioner i verksamheten. Detta beror på arbetsdelningens realiteter: Anställda som saknar arbetsledande funktioner utför endast sina arbetsuppgifter enligt arbets- och befattningsbeskrivningar som tillhandahålls av deras överordnade. Det är alltså endast personer i verksamhetens ledning som har befogenhet och resurser (arbetsledningsförmåga) tillräckliga för att ha inflytande över helheten, det vill säga över *situationen*. Ytterligare stöd för tolkningen att straffansvaret i första hand ska placeras hos personer i verksamhetens ledning finns i stadgandet att det vid valet av straffsubjekt ska beaktas ”dennes [gärningsmannens, *min anmärkning*] ställning, arten och omfattningen av dennes uppgifter och befogenheter och även i övrigt hans andel i [...] den lagstridiga situationen. Det tycks alltså som att Strafflagen 48 kap. 7§ stadgar att straffansvaret ska placeras (gärningsmannaskapet ska anses ligga hos) den





person vars inflytande över den uppkomna lagvidriga situationen har varit det största.

#### 5.4 Straffansvar för juridiska personer

Enligt Strafflagen 48 kap. 9§ kan juridiska personer straffas för de brott som ingår i kapitlet. Den modell för straffansvar för juridiska personer som sedan år 1995 finns i Finland bygger på ett vikarierande straffansvar.<sup>84</sup> Den finska modellen återfinns i Strafflagen 9 kap. Straffansvaret för juridiska personer tillämpas endast om så är särskilt föreskrivet för ett visst brott. Till skillnad från t.ex. den danska modellen så förekommer sådana specialbestämmelser endast ifråga om brott inom den finska Strafflagen. Förutsättningen för att straffa en juridisk person är att ett brott har begåtts i den juridiska personens verksamhet. Den fysiska person som begått gärningen måste ha gjort detta inom ramen för verksamheten och på den juridiska personens vägnar eller till dess förmån. Personkretsen är förhållandevis vid och omfattar den juridiska personens ledning, anställda och uppdragstagare. Straffansvaret för den juridiska personen kan enligt den finska modellen aktualiseras i tre fall.

Det första fallet består i att en fysisk person i ledande ställning själv begår eller är delaktig i ett brott. Den ledande ställningen definieras på två sätt. För det första kommer de fysiska personer ifråga, som enligt associationsrättsliga lagar tillhör något av den juridiska personens organ. För det andra kan en fysisk person komma att befinna sig i ledande ställning genom det faktiska inflytande och den faktiska maktposition som vederbörande har i verksamheten.

Det andra fall då straffansvar för juridiska personer aktualiseras är då det kan ådagaläggas brister i det sätt på vilket den juridiska personen är organiserad. Om det visas att det i den verksamhet som bedrivs av den juridiska personen inte iakttagits erforderlig omsorg och försiktighet för att förebygga brottet, så kan detta föranleda straff för den juridiska personen.

Det tredje och sista fallet utgörs av de tillfällen då gärningsmannen inte kan identifieras. Om ett brott begåtts i den juridiska personens verksamhet, men gärningsmannens identitet är okänd (eller gärningsmannen av något annat skäl inte straffas) kan den juridiska personen straffas. Även i Finland är straffansvaret för juridiska personer av fakultativ karaktär.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Se avsnitt om Engelsk miljöstraffrätt angående den straffrättsliga innebörden av vikarierande straffansvar.

<sup>85</sup> SOU 1997:127 s. 187ff.; Toftgaard Nielsen, Strandbakken, Träskman (2003) s. 19ff.



## 5.5 Näringsförbud

De generella förutsättningarna för meddelande av näringsförbud finns i Lag om näringsförbud. Den *personkrets* som kan meddelas näringsförbud är:

- 1) en enskild näringsidkare som driver rörelse för vilken bokföringsskyldighet bestäms i bokföringslagen,
- 2) en bolagsman i ett öppet bolag, en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag och en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering, samt
- 3) den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i ett samfund eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder ett samfund eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning.

Rekvisiten för att fatta ett beslut om näringsförbud är förhållandevis komplicerade och svårtolkade, vilket gör det finska systemet relativt likt det svenska. Förutsättningarna för att meddela ett beslut om näringsförbud är att någon vid drivandet av näringsverksamhet *väsentligen har åsidosatt* de lagstadgade skyldigheter som hänför sig verksamheten, eller att någon vid drivandet av näringsverksamhet har gjort sig skyldig till brottsligt förfarande som inte kan anses ringa. Till detta kommer kravet på att verksamheten som helhet bedömd skall anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Vid bedömning av om åsidosättandet är väsentligt skall särskilt beaktas om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet. Enligt de uppgifter som varit tillgängliga så hade näringsförbud aldrig använts ifråga om miljöbrottslighet fram till och med år 2005.<sup>86</sup> Det kan alltså ha förekommit enstaka fall under senare år, men näringsförbud kan knappast anses vara en viktig sanktion för miljöbrott i Finland.

## 5.6 Brottutredning och väckande av åtal

Brottutredningar vid miljörettsliga brott utförs av polisen, under överinseende av åklagare. Åklagare kan, i likhet med svenska förhållanden, ge instruktioner och begära ytterligare utredningsåtgärder.

Åtalsrätten i miljöärenden tillhör åklagarmyndigheten. Miljömyndigheterna kan bistå brottutredningarna med sakkunskap. Möjligheterna för enskilda

---

<sup>86</sup> Matti Nissinen (2005), s. 120, i Faure & Heine, eds., *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union* (2005)



2010-05-26

---

eller andra målsägare att väcka åtal följer de allmänna reglerna om enskilt åtal i Lag om rättegång i brottmål (1 kap. 14§ och 7 kap. 1§), som innebär att det endast är i extrema undantagsfall som detta blir aktuellt. En förutsättning för enskilt åtal är att åklagarmyndigheten fattat beslut att inte väcka åtal i ärendet. Antalet fall av enskilda åtal är generellt försvinnande få och leder i vilket fall som helst i praktiken inte till fällande domar. Användningen av enskilt åtal inom miljöområdet – med dess komplicerade lagtekniska struktur och tekniska karaktär – är i det närmaste utesluten.



2010-05-26

---

## 6 ANALYS, REFLEKTION OCH AVSLUTNING

### 6.1 Den svenska miljöstraffrätten i komparativ belysning

Vilka slutsatser kan dras angående den svenska miljöstraffrättens lagstiftningsteknik, kriminaliseringsområde och val av ansvarssubjekt när den jämförs med motsvarigheterna i England, Danmark och Finland?

#### 6.1.2 Det kriminaliserade området

De svenska kriminaliseringarna i Miljöbalken 29 kap. har stora delar gemensamma med kriminaliseringarna i England, Danmark och Finland.

Precis som vid miljöbrott enligt MB 29 kap. 1§ 3st., så bygger kriminaliseringarna i de studerade systemen på den miljörättsliga tillståndsregimen. Det vill säga att ett beteende som vid första påseendet tycks vara en brottslig gärning, sedermera visar sig inte vara något brott på grund av att beteendet (den miljöfarliga verksamheten) tillåtits av en myndighet.

Motsvarigheter till brottet försvårande av miljökontroll (MB 29 kap. 5§), det vill säga lämnandet av oriktiga uppgifter till tillstånds- eller tillsynsmyndigheten återfinns också i de utländska systemen.

En väsentlig skillnad mellan det svenska och danska systemet är att det danska systemet gör en skillnad mellan den egentliga miljölagstiftningen (miljølovgivningen) och lagstiftning som istället berör artskydd, naturområdesskydd och kemikalielagstiftningen. De senare omfattas inte av den särskilda straffbestämmelse för allvarliga miljöbrott som återfinns i den danska strafflagen



(Straffeloven 196§). Uppdelningen används av Rigsadvokaten (Riksåklagaren). För brott mot ”miljølovgivningen” finns särskilda instruktioner för åklagare och polis, vilket tyder på en viss organisatorisk tonvikt vid dessa brott i förhållande till åtminstone art- och naturskyddslagstiftningen.

Det är tydligen också så att den särskilda rättsverkan av miljöbrott som jag kallat *selektivt näringsförbud* i princip endast är tillämplig vid brott mot ”miljølovgivningen”. Sverige saknar motsvarande möjligheter att under en bestämd tid frånta en person rätten att ansöka om tillstånd för miljöfarlig verksamhet. De regler i det svenska systemet som kommer närmast en sådan lösning är dels prövningsregeln i Miljöbalken 16 kap 6§ enligt vilken hänsyn ska tas till den sökandes tidigare överträdelse av givna tillstånd, dels regeln om återkallande av tillstånd på grund av överträdelse i Miljöbalken 23 kap. 3§.

Genom sin placering i den finska strafflagens 48 kapitel skänks de centrala kriminaliseringarna på miljörettens område en viss tyngd. Placeringen i strafflagen kan förmodas ha avsevärd symbolisk betydelse. De brott som återfinns i strafflagen kan också sägas tillhöra samhällets *kriminalpolitik*, vilket kan få betydelse på flera sätt. För det första innebär det att rättssystemet till allmänheten signalerar att miljöbrotten tillhör samma kategori av moraliskt förkastliga brott som de mera traditionella brotten. Vidare torde placeringen – åtminstone på sikt – kunna få betydelse också för hur miljöbrotten prioriteras hos de rättsvårdande och brottsutredande myndigheterna. En placering vid sidan om och parallellt till övriga brott i strafflagen är alltså också en signal till polis, åklagare och



domstolar att miljöbrottsligheten ska betraktas som något som ligger i kriminalpolitikens och brottsbekämpningens huvudfåra.

Det som främst skiljer systemen åt är alltså huruvida lagstiftaren valt att placera de centrala miljöbrotten i miljö- eller strafflagstiftningen. I det engelska systemet finns kriminaliseringarna i miljölagstiftningen, precis som i det svenska systemet. Valet av placering inom eller utom strafflagen kan förmodas ha större betydelse än vad som kanske först tycks vara fallet. En placering inom strafflagen försvårar nämligen argumentationer som går ut på att miljöstraffrätten är ett sidospår eller ett undantag. När miljöstraffrätten, som i England och Sverige, är placerad i miljölagstiftningen ligger det nära till hands att uppfatta den som tillhörande *miljöpolitiken* snarare än *kriminalpolitiken*. Miljöstraffrättens rättspolitiska tillhörighet är av betydelse, då det ligger betydligt närmare till hands för det som upplevs vara en del av kriminalpolitiken att också uppfattas som något som är av moralisk betydelse.

### 6.1.3 Lagstiftningsteknik

De studerade rättssystemen skiljer sig inte ifrån den svenska miljöbalkens 29 kapitel. Detta innebär att den allt överskuggande lagstiftningstekniken är *blankettstraffstadgandet*. Brottbeskrivningarna i de miljöstraffrättsliga bestämmelserna är alltså beroende av innehållet i antingen givna tillstånd till miljöfarlig verksamhet, eller till den materiella miljörettsliga lagstiftningen. Gemensamt för både Sverige, England, Danmark och Finland är att sökandet efter straffbudens innehåll ofta måste ske inte bara i de miljörettsliga lagarna, utan också i regeringsförfordningar, myndighetsföreskrifter och EU-rättsliga



dokument. Den gärning som – efter sökande i annan lagstiftning – kan konstateras varit lagstiftarens avsikt att kriminalisera, består antingen av rent tekniska eller naturvetenskapliga förhållanden, eller av någon typ av överträdelse av en formell regel (ett formulär har inte fyllts i på rätt sätt, inkommit för sent eller aldrig skickats in till tillsynsmyndigheten; en självkontroll har inte utförts i tid eller på felaktigt sätt).

#### **6.1.4 Brottutredning, åtal och val av straffrättsligt ansvarssubjekt**

##### *6.1.4.1 Brottutredning*

Ifråga om brottutredningen tycks denna i samtliga länder – liksom i Sverige – bygga på någon slags samarbete mellan tillsynsmyndighet och polis och åklagare. Tydligast är detta naturligtvis i England, där tillsynsmyndigheten är den som också väcker åtal. Vad gäller Sverige, Danmark och Finland tycks Danmark vara det land där samarbetet är mest omfattande. Tillsynsmyndigheten ska där inte bara bistå med miljörättsligt material (inklusive sådant av naturvetenskapligt facklig karaktär) utan ska också höras i frågan om åtal bör väckas eller ej.

När det gäller samarbetet mellan tillsynsmyndigheten och brottutredande myndigheter aktualiseras frågan om huruvida tillsynsmyndigheten får använda sina möjligheter att kräva information av en verksamhetsutövare i syfte att säkra bevisning eller annars utreda brott.

Här kan det parentetiskt nämnas att det under 2000-talet har förts diskussioner om att i Sverige kriminalisera överträdelser av konkurrensrätten. Så har inte skett. Ett viktigt skäl till att

2010-05-26

---

överträdelser av konkurrensrätten inte kriminaliserats är att en kriminalisering skulle försvåra tillsynsmyndighetens (Konkurrensverket) *informationsinhämtning* från näringsverksamheterna.

Försvårandet av informationsinhämtning har främst att göra med den misstänktes rätt att inte bidra till utredningen av egen brottslighet (rätten att inte ange sig själv). Denna rättighet – liksom den misstänktes rätt till tystnad - har sitt ursprung i *oskyldighetspresumtionen*. Med andra ord, av principen att det är staten (åklagaren) som bär hela bevisbördan för påståendet att den tilltalade begått en brottslig gärning, följer också att ingen medborgare behöver bidra med fakta till en förundersökning om egen brottslighet. Ifråga om uppgiftsskyldighet inom miljöretten ansåg Miljöbalkskommittén, med hänvisning till den fria bevisprövningens princip, att det skulle vara främmande för svensk rättstradition att lagreglera om hur uppgifter som framkommit i miljötillsynsärenden får användas i en brottmålsrättegång. Man konstaterade också att Europadomstolen inte slutligt tagit ställning i frågan. Europadomstolens hållning tycks vara att sådan bevisning det nu är frågan om inte får utgöra den enda bevisningen mot den tilltalade. Miljöbalkskommittén menar därför att man kan göra en helhetsbedömning av om rättegången varit rättvis enligt artikel 6 i den Europeiska konventionen om de grundläggande fri- och rättigheterna, och menar att svenska domstolar tills vidare kan slå sig till ro med att bevaka Europadomstolens praxis.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> SOU 2004:37 , s. 307 f.



2010-05-26

---

Jag menar att man här glömmer en viktig straffprocessrättslig princip. Rättsläget må vara oklart när det gäller hur bevisning som framtvingats av den misstänkte själv skall bedömas, men när rättsläget är oklart borde detta lösas genom att domstolen väljer den tolkning som är gynnsammast för den tilltalade, enligt principerna *in dubio pro reo* och *in dubio mitius*. Följaktligen, om tillsynsmyndigheterna framtvingar uppgifter från en verksamhetsutövare, torde dessa inte kunna läggas till grund för en fällande dom i brottmål, om framtvingande sker i brottsutredande syfte. I vart fall är det ett brott mot de mänskliga fri- och rättigheterna, att efter det att tillsynsmyndigheten gjort en anmälan om misstanke om brott enligt MB 26 kap. 2§, framtvinga information av den över vilken myndigheten utövar kontroll.

#### 6.4.1.2 Åtalsrätt

Den huvudsakliga skiljelinjen vad gäller åtalsrätt mellan de studerade systemen går mellan Sverige och Finland å den ena sidan och Danmark och England å den andra. Sverige och Finland ansluter sig i princip till *legalitet* och *åtalsplikt*. Principen i Sverige och Finland är att åklagare alltid ska åtala för brott. Danmark och England ansluter sig istället till det som brukar kallas *opportunitetsprincipen*. Med detta avses att det inte råder någon principiell åtalsplikt. Åklagarna i Danmark och England har alltså – åtminstone principiellt – betydligt större frihet att välja vilka händelser som ska anses så klandervärda att också någon ska åtalas för dem som gärningsman. I teorien skulle åklagarnas relativa frihet inom ramen för de engelska och danska systemen kunna betyda att resurser framförallt satsas på de brottsutredningar som verkligen orsakat eller get upphov till fara

2010-05-26

---

för allvarliga skador på miljön, medan diverse nedskräpningsärenden, tömmande av biltvättshinkar i dagvattenbrunnar, oljud från mopeder, felmärkta tvättmedelsförpackningar och dylikt inte blir föremål för rättsväsendets prioriteringar. Emellertid tyder den närmast obefintliga användningen av fängelsestraffet vid miljöbrottslighet i samtliga länder<sup>88</sup> (såväl i Sverige och Finland som i Danmark och England) på motsatsen. Det vill säga att majoriteten av åtal gäller brott som – åtminstone av domstolarna – inte betraktas som särskilt allvarliga. Detta tyder på att åklagarna – oavsett åtalsplikt – väljer att främst åtala för erkända eller mycket lättbevisad bagatellartad brottslighet.

När det gäller åtalsrätten är det viktigt att återigen notera att det i England är *The Environment Agency* som är den myndighet som åtalar för miljöbrott.

#### 6.1.4.3 Val av straffrättsligt ansvarssubjekt

Det mest anmärkningsvärda hos den genomförda komparativa undersökningen är kanske att Sverige är det enda land vars straffrättssystem inte innehåller någon möjlighet att direkt straffa juridiska personer. Detta innebär att Sverige saknar ett viktigt instrument för att utsätta *verksamheterna som sådana* för ett straffhot inom det miljöstraffrättsliga området.

Frågan är om Sverige fortsatt kan vidmakthålla sin numera, internationellt sett, alltmer extrema och marginaliserade hållning i denna fråga. Enligt EU-direktiv 2008/99/EC från den 19 november

---

<sup>88</sup> Mönstret tycks vara detsamma inom hela EU, se vidare i Faure & Heine (eds.), *Criminal*



2010-05-26

---

2008 (*Direktiv om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser*), artikel 6, ska medlemsstaterna säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för de straffbara gärningar som stadgas i direktivet. Direktivets artikel 6 innehåller också en modell för hur ett sådant straffansvar för juridiska personer ska konstrueras juridiskt-tekniskt. I artikel 7 i direktivet stadgas att påföljderna för juridiska personer ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Direktivet ska vara implementerat i Svensk rätt före den 26 december 2010.

#### *6.1.4.5 Det svenska straffrättsliga företagaransvaret*

I den mån miljöbrott begås inom ramen för näringsverksamhet eller andra organisationer är det för närvarande alltså så att polis och åklagare enligt svensk rätt måste finna en eller flera fysiska personer som kan åtalas som gärningsmän. För genomdrivandet av miljöstraffrätten är det därför centralt hur en argumentation om gärningsmannaskap vid brott inom företag och organisationer ser ut. I detta avsnitt redogörs för det argumentationsform som står till buds enligt svensk rätt: *det straffrättsliga företagaransvaret*.

I det följande presenteras huvuddragen i Hans Thornstedts beskrivning av företagaransvaret. Hos Thornstedt reserveras termen *företagaransvar* för det straffansvar enligt specialstraffrättsliga bestämmelser som kan drabba en fysisk person, i sin egenskap av företagare, för överträdelse som har anknytning till dennes rörelse eller egendom.<sup>89</sup> Thornstedt diskuterar dock även företeelser i den allmänna straffrätten som

---

*Enforcement of Environmental Law in the European Union* (2005).

<sup>89</sup> Thornstedt (1948), *Om företagaransvar: Studier i specialstraffrätt*, s. 121.

2010-05-26

---

liknar det specialstraffrättsliga företagaransvaret. Detta omtalas som tendensen att göra företagare straffrättsligt ansvariga för culpösa strafflagsbrott som har anknytning till en näringsverksamhet.<sup>90</sup>

När det gäller valet av straffrättsligt ansvarssubjekt utgår Thornstedt från att straffrätten har till syfte att uppnå vissa ideella eller materiella mål. Olika handlingssätt förbjuds eller påbjuds utifrån sitt förhållande till dessa mål. Urvalet av handlingssätt kan emellertid inte ske utan att man samtidigt bestämmer vilka subjekt som kan göras ansvariga.<sup>91</sup> Valet av ansvarssubjekt sker i ett spänningsfält mellan renodlade effektivitetsskäl å ena sidan och rättssäkerhets- och legalitetsaspekter å den andra. En optimal effektivitet kräver att straff drabbar var och en som genom sina gärningar kan främja de ideella eller materiella målen. I många fall skulle det komma att röra sig om straff för underlåtenhet. Att i stor utsträckning bestraffa personer för något de *inte gjort* strider emellertid mot den rådande västerländska individualistiska rättsuppfattningen. Thornstedt påpekar att denna rättsåskådning huvudsakligen ställer krav på individen att avhålla sig från direkta angrepp på statens eller andra individers intressen eller rättssfärer. Någon handlingsplikt blir det mera sällan tal om. Till yttermera visso kräver legalitetsprincipen att straffet endast drabbar den person vars gärning motsvaras av en klar och tydlig gärningsbeskrivning i ett straffbud. En utbredd bestraffning av passivitet möter också hinder i form av krav på kausalitetsregler.

---

<sup>90</sup> Thornstedt (1948) s. 124.

<sup>91</sup> Thornstedt (1948) s. 5.

2010-05-26

---

En ytterligare variabel att ta hänsyn till vid val av ansvarssubjekt är enligt Thornstedt subjektets psykiska förhållande till gärningen.<sup>92</sup> Återigen avtecknar sig två motsatta positioner. Å ena sidan *skuldprincipen* enligt vilken det krävs juridisk skuld (*dolus* eller *culpa*) för straffbarhet, å andra sidan det *striktansvaret* som är oberoende av skuld.

Thornstedt betraktar alltså valet av ansvarssubjekt som en positionering i två dimensioner. Den första dimensionen rör brottets objektiva sida, den andra brottets subjektiva sida. En positionering i detta hänseende påverkar vilka handlingssätt som kan göras föremål för kriminalisering. Särskilt viktig och svår blir denna positionering när det kan diskuteras om inte fler än en person samverkat till och bör straffas för ett brott.<sup>93</sup>

Enligt Thornstedt intar den svenska straffrätten en mellanposition. Reglerna om delaktighet i eller medverkan till brott samt konstruktionen med oäkta underlåtenhetsbrott gör att den svenska positionen rört sig ifrån den renodlade individualistiska legalitetsprincipen i riktning mot effektivitetshänsynen.

Ifråga om specialstraffrättens förhållande till den allmänna straffrätten konstaterar Thornstedt att den svenska doktrinen skiljer mellan allmän straffrätt och specialstraffrätt endast i formell mening. Straffbud som finns placerade i strafflagen tillhör den allmänna straffrätten och övriga straffbud tillhör specialstraffrätten. Thornstedt ansluter sig till denna betydelse av

---

<sup>92</sup> Thornstedt (1948) s. 7.



begreppet specialstraffrätt och konstaterar att placeringen av straffbud i eller utanför strafflagen inte skett konsekvent eller på grund av någon genomtänkt princip.<sup>94</sup> Generellt tenderar dock specialstraffrätten att rikta sig mot kränkningar av statens eller allmänhetens intressen medan strafflagen handlar om kränkningar av enskildas intressen. Generellt är effektdelikt och oäkta underlåtenhetsdelikt vanliga i strafflagen medan handlingsdelikt och äkta underlåtenhetsdelikt är vanligare i specialstraffrätten. Ett lagtekniskt kännetecken för specialstraffrätten är bruket av blankettstraffbud. Gärningsinnehållet anges genom hänvisning till ett annat lagrum.<sup>95</sup> Specialstraffrätten kännetecknas också av att straffbuden ofta beskriver ett yttre händelseförlopp som inte närmare knyts till det ansvariga subjektets handlande.<sup>96</sup>

Thornstedts mening är att det inte går att hitta något kvalitativt kriterium för att begreppsmässigt skilja mellan specialstraffrätt och allmän straffrätt. Inte heller kan en uppdelning ske konsekvent genom en kvantitativ jämförelse av straffbudens strafflatituder. Det har nämligen inte funnits någon sådan konsekvens i hos lagstiftaren.<sup>97</sup> Det närmaste man kan komma är att säga att det finns brott som av lagstiftaren endast betraktas som *ringa orätt*.<sup>98</sup> Att vissa brott kommit att betraktas som ringa kan i sin tur bero på till exempel på att gärningen är etiskt indifferent, att gärningen inte skadar värdefulla intressen, att gärningen inte innebär

---

<sup>93</sup> Thornstedt (1948) s.9.

<sup>94</sup> Thornstedt (1948) s. 26.

<sup>95</sup> Thornstedt (1948) s. 27.

<sup>96</sup> Thornstedt (1948) s. 30, 96.

<sup>97</sup> Thornstedt (1948) s. 48.

<sup>98</sup> Thornstedt (1948) s. 47.



2010-05-26

---

konkret fara eller att gärningen endast stör allmän ordning. Men Thornstedt menar att termen *ringa orätt* inte leder till någon klar gränsdragning.<sup>99</sup> Termen *polisförseelse* avvisas på grund av svårigheten att ställa upp särskiljande kvalitativa kriterier. Istället menar Thornstedt att termen *bagatellförseelse* vid behov kan användas för att benämna straffbud som stadgar låga straff.<sup>100</sup>

Emellertid gör Thornstedt ett försök att klargöra straffets funktion inom specialstraffrätten.<sup>101</sup> Utgångspunkten är att specialstraffrätten i första hand är präglad av allmänpreventiva synpunkter. Men är det avskräckning eller moralbildning som spelar störst roll för specialstraffrättens allmänpreventiva syfte? Överträdelser av specialstraffrätten är vanligtvis angrepp på allmänna men inte enskilda intressen. Brott mot det allmänna har, menar Thornstedt, inte samma förmåga att skapa moralisk indignation hos genomsnittsmedborgaren:

”Såsom ofta påpekats, ha brott mot det allmänna mindre förmåga att »gripa om genomsnittsmedborgarens känslö- och värdeliv« än brott, som äro riktade mot enskilda intressen. Härav synes följa, att den moralbildande effekten hos stadganden av förstnämnda slag måste bliva tämligen ringa och att således beträffande stora delar av specialstraffrätten straffbudens huvudsakliga funktion är avskräckning. Därmed avses dock icke, att varje handling i enlighet med dessa straffbud föregås av en

---

<sup>99</sup> Thornstedt (1948) s. 47.

<sup>100</sup> Thornstedt (1948) s. 48.

<sup>101</sup> Thornstedt (1948) s. 48ff.

2010-05-26

---

medveten kalkylering med straffhotet. [...] En annan omständighet, som torde motverka en moralbildande effekt av de specialstraffrättsliga straffbuden är den, att de icke ingå i den allmänna SL, vilket a priori kommer dem att framstå som mindre förkastliga handlingar.”<sup>102 103</sup>

”Trots det sagda bör man icke helt bortse från den moralbildande verkan av straff för bagatellförseelser. Såsom Ekelöf framhållit, kan nämligen även detta straff förmodas ha en viss moralbildande verkan, ehuru den moraliska hämningen blir tämligen svag och kanske även i kvalitativt hänseende skild från den pliktkänsla, som kan antagas avhålla medborgarna från grövre brott”<sup>104</sup>

Resonemanget mynnar ut i en osäkerhet om vilken typ av allmänprevention det är fråga om inom specialstraffrätten, avskräckning eller moralbildning. Den rekommendation Thornstedt ger, med hänsyn till att de specialstraffrättsliga bestämmelserna tenderar att vara etiskt indifferent, är att det trots allt skall råda en för det allmänna rättsmedvetandet acceptabel proportionalitet mellan handling och påföljd. En sådan proportionalitet, menar Thornstedt måste också vinna inflytande

---

<sup>102</sup> Thornstedt (1948) s. 50. Thornstedt stöder sig på uttalanden av Agge, Ekelöf och Hurwitz, se s. 50 ,not 103.

<sup>103</sup> Detta påstående om en hos allmänheten psykologisk a prioriverkan av straffbudens placering inom eller utom strafflagen tycks motsäga Thornstedts tidigare ställningstagande om att det inte finns någon kvalitativ skillnad mellan specialstraffrätt och allmän straffrätt.

<sup>104</sup> Thornstedt (1948) s. 50.





2010-05-26

---

när man löser straffrättsdogmatiska frågor om de subjektiva rekvisiten för straff:

”Strikt ansvar för brott eller ådömande av straff vid lindrig culpa kan sålunda under vissa förutsättningar ha lika menliga verkningar för allmänhetens inställning till rättsordningen som höga straffsatser för brott, vilka uppfattas såsom obetydliga.”<sup>105</sup>

Straffbuden i specialstraffrätten riktar sig ofta mot specialsubjekt. Gärningsbeskrivningen förutsätter då att brotten begås av en person i viss ställning. Konsekvenserna av att ett straffbud innehåller ett specialsubjekt är enligt Thornstedt inte helt klara.<sup>106</sup> Kriterierna för att någon skall kvalificera sig som specialsubjekt kan vara antingen *subjektiva*, referera till gärningsmannen, eller vara *objektiva*, beskriva vissa gärningsomständigheter. Detta får betydelse för avgränsningen av potentiella gärningsmän samt för möjligheten att döma till ansvar för medverkan till brottet.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Thornstedt (1948) s. 52.

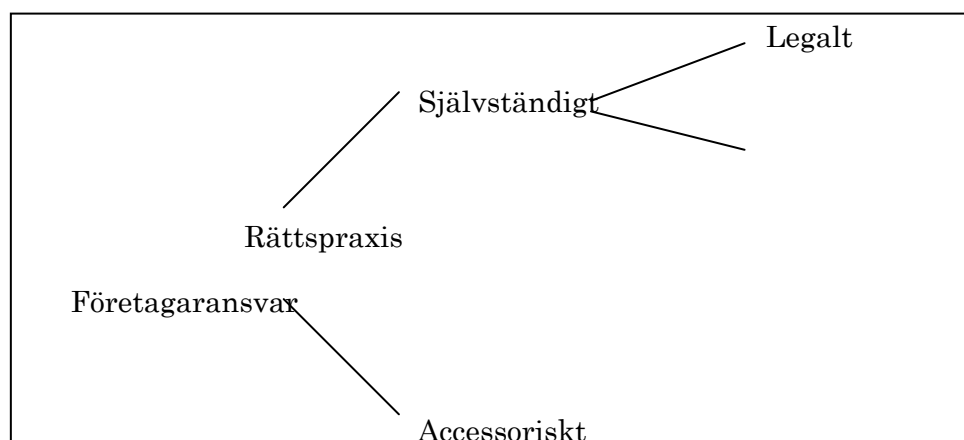
<sup>106</sup> Jareborg menar att distinktionen mellan ospecificerat brottssubjekt och specialsubjekt endast har saklig betydelse för frågor om medverkan till brott. Se Jareborg (1995), *Straffrättens Gärningslära*, s. 65.

<sup>107</sup> Thornstedt (1948) s. 19.



2010-05-26

Thornstedt delar in företagaransvaret enligt följande modell:<sup>108</sup>



De olika huvudtyperna definieras enligt följande:

Det *självständiga företagaransvaret* kännetecknas av att företagaren fälls till ansvar *som gärningsman* enligt det överträdde straffbudet oavsett om brottet förverkligats av företagaren själv eller någon medarbetare. Denna typ av företagaransvar anses alltså *inte* utlösas av någon annans lagöverträdelser. Det *legala företagaransvaret* är en underform till det självständiga och omfattar straffbud som uttryckligen riktar sig mot företagare som *specialsubjekt*. Den form av självständigt företagaransvar som Thornstedt kallar *rättspraxis' företagaransvar* omfattar tillämpningen också av straffbud som inte innehåller specialsubjekt.

Det *accessoriska företagaransvaret* omfattar tillämpning av straffbud i vilka det *uttryckligen* föreskrivs att företagaren skall ansvara för lagöverträdelser som begås av underordnade, medarbetare eller anställda. Det accessoriska företagaransvaret kan alltså endast utlösas genom någon annans gärning.

<sup>108</sup> Thornstedt (1948) s. 99ff.

2010-05-26

---

Den grundläggande skillnaden mellan självständigt och accessoriskt företagaransvar är enligt Thornstedt alltså att företagaren enligt den förstnämnda formen betraktas som gärningsman men enligt den sistnämnda ej är att betrakta som gärningsman.

Thornstedt konstaterar att företagaransvaret innebär ett avsteg ifrån den vanliga formen för subjektiva förutsättningar för straffansvar. Den lösa anknytningen mellan det yttre brottsliga skeendet och det ansvariga subjektet medför framförallt två saker.<sup>109</sup> För det första förekommer ansvar redan vid ringa culpa eller till och med genom skuldpresumtioner. För det andra utlöses ansvaret ofta av någon annans handlingar. Den som utlöser företagaransvaret undgår dessutom inte sällan själv ansvar. Företagaransvaret innebär en avvikelse vad gäller placering och fördelning av straffansvaret. Vissa skäl motiverar detta.<sup>110</sup> I *psykologisk* mening bygger företagaransvaret på en identifikation mellan företagaren och dennes rörelse eller egendom. Det verkar naturligt att betrakta verksamheten som en utvidgning av företagarens personliga sfär. När företagaren engagerar andra personer i verksamheten kommer dessa att betraktas som företagarens lemmar eller redskap snarare än som självständiga individer. Thornstedt antyder att denna psykologiska identifikation kan ha vida implikationer:

”Denna psykologiska identifikation sätter i viss mån sin prägel på språkbruket och måste därför beaktas vid lagtolkning [...] Även i andra avseenden torde denna

---

<sup>109</sup> Thornstedt (1948) s. 97f.

2010-05-26

---

psykologiska inställning ha satt sin prägel på utvecklingen av reglerna om företagaransvar.”<sup>111</sup>

Thornstedt menar dock att denna psykologiska förklaring inte är det främsta anledningen till företagaransvarets uppkomst utan att det är mera handfasta kriminalpolitiska skäl som styrt utvecklingen. Han urskiljer två kriminalpolitiska huvudskäl.

Det första hänför sig till preventionen. Eftersom företagaren är den som har de största möjligheterna (till exempel resurser, överblick, arbetsledning) att förebygga brott i verksamheten är det också för preventionen effektivast att företagaren är den som bär det straffrättsliga ansvaret. Genom att företagaren blir ansvarig för både sina egna och sina biträdens handlingar skapas en tillsynsplikt som främjar föreskrifternas efterlevande.

Det andra kriminalpolitiska huvudskälet är att lagöverträdelse inom ramen för en rörelse eller egendomsförvaltning kan förväntas ge obehöriga förmåner för företagaren. De i verksamheten underordnade personerna kan antas stå i sådan beroende ställning till företagaren att deras lagöverträdelse knappast sker i deras eget intresse utan direkt eller indirekt under inflytande av företagaren. Företagaransvarets syfte blir då att främja lagens efterlevnad genom att placera ansvaret på överträdelseernas verkliga upphovsman.

Företagaransvarets avvikande konstruktion skulle naturligtvis kunna medföra vissa kriminalpolitiska problem. Det faktum att företagaren bär straffansvaret för andras gärningar skulle kunna

---

<sup>110</sup> Thornstedt (1948) s. 103ff.



betraktas som en orättvisa. Thornstedt menar dock att företagansvaret bär på sådana egenskaper att det ändå upplevs som rättvist och acceptabelt. För det första medför den redan nämnda psykologiska identifikationen mellan företagaren och verksamheten att företagaren ”för ett oreflekterat betraktelsesätt framstår som ansvarig för lagöverträdelser”<sup>112</sup>. För det andra har företagaren faktiska möjligheter att förebygga och förhindra att brott begås inom ramen för verksamheten. Detta förhållande, som bygger på företagarens maktställning, ”torde medföra, att folk i allmänhet efter någon reflexion accepterar ansvaret”.<sup>113 114</sup> För det tredje är företagansvaret i realiteten inte obilligt eftersom företagaren kan undvika ansvar om han uppfyllt sin tillsynsplikt eller på ett godtagbart sätt delegerat denna.

Syftet med företagansvaret är att föreskriva två typer av handlingsmönster för företagaren, ett aktivt och ett passivt; att underlåta att använda underordnade som brottsverktyg samt att aktivt övervaka att verksamheten bedrivs lagenligt.<sup>115</sup> Dessa handlingsmönster kommer sällan till uttryck i lagstiftningen. Anknytningen mellan företagarens handlingsmönster och straffbudets brottsbeskrivning är därför relativt lös. I vissa fall inträder ansvar för företagaren helt enkelt därför att något skett

---

<sup>111</sup> Thornstedt (1948) s. 103.

<sup>112</sup> Thornstedt (1948) s. 106.

<sup>113</sup> Thornstedt (1948) s. 107.

<sup>114</sup> Som synes väddar Thornstedt här ömsom till allmänhetens oreflekterade uppfattningar, ömsom till allmänhetens reflektiva förmågor för att legitimera företagansvarets speciella straffrättsliga konstruktion. Hållbarheten i dessa argument kan möjligen ifrågasättas, inte minst på sina inbördes motstridigheter.

<sup>115</sup> Thornstedt (1948) s. 107.



eller inte skett, oavsett om företagaren själv eller någon anställd förövat gärningen. Dessa yttre händelseförlopp eller uteblivna yttre resultat beskrivs och föranleder personligt ansvar för företagaren utan att det uttryckligen i straffbudet anknytits till något av de ovan nämnda handlingsmönstren hos företagaren.<sup>116</sup> Straffbudens gärningsinnehåll utelämnar själva anknytningsmomentet mellan det påbudna eller förbudna yttre händelseförloppet och företagarens aktivitet eller passivitet.

Detta förhållande, att företagarens regler placerar ansvaret hos företagaren utan direkt stöd i lag, väcker naturligtvis frågan om detta innebär ett avsteg ifrån principen *nulla poena sine lege*. Thornstedt menar dock att det inte går att rikta någon allvarlig kritik mot företagarens regler i detta avseende. Han menar att principen *nulla poena sine lege* är en lagstiftningspolitisk programförklaring som av tekniska skäl inte alltid kan efterlevas.<sup>117</sup>

”På grund av det moderna samhällslivets komplicerade karaktär föreligger nämligen stora tekniska svårigheter att i gärningsbeskrivningar sammanfatta alla de mänskliga attityder, som anses böra straffas. Tillätes icke i viss utsträckning analogisk tillämpning av straffbud, skulle dessa tekniska svårigheter kunna föranleda lagstiftaren att uppställa alltför vidsträckta eller obestämda brottsrekvisit, vilket kunde medföra en

---

<sup>116</sup> Thornstedt (1948) s. 96.

<sup>117</sup> Thornstedt (1948) s. 109.



2010-05-26

---

mera omfattande kriminalisering än som vore motiverad för rättsordningens upprätthållande.”<sup>118</sup>

Det specialsubjekt som utpekats i straffbudet (ägare, innehavare, arbetsgivare, näringsidkare etc.) kan i *civilrättslig* mening vara en juridisk person. Att straffa fysiska personer för brott som begås i kollektiva enheters verksamhet medför därför i vissa fall att ansvaret döms ut i strid med straffbudets ordalydelse. Detta karakteriserar Thornstedt som ”en med stöd av analogi företagen *utvidgning av straffbudets gärningsinnehåll utöver dess ordalydelse*”.<sup>119</sup> <sup>120</sup> Några invändningar mot detta utifrån rättssäkerhetsaspekter vill Thornstedt dock inte göra.

Enligt praxis placeras ansvaret i den kollektiva enhetens företagsledning. Ledamöterna betraktas alltså var och en som företagare. Kriminalpolitiska skäl talar för det riktiga i en sådan ansvarsplacering. Företagsledningen utövar det bestämmande inflytandet över verksamheten. Genom ändamålsenlig organisation och övervakning kan företagsledningen förebygga lagöverträdelser i verksamheten. Det främsta skälet för att placera ansvaret hos ledningen är alltså möjligheten att påverka företagets förvaltning. Detta innebär också att det är den *faktiska maktpositionen* som är grunden för ansvarsplaceringen, inte ett formellt ställföreträdarskap. Att rationalisera valet av ansvarssubjekt

---

<sup>118</sup> Thornstedt (1948) s. 110.

<sup>119</sup> Thornstedt (1948) s. 114.

<sup>120</sup> Vad gäller dagens gällande rätt anser Jareborg att man av legalitetshänsyn och enligt tyskt mönster borde införa en allmän bestämmelse rörande straffansvar för företagsledare och ställföreträdare för juridiska personer. Se Jareborg (1995a), s. 78. Ett förverkligande av denna idé finns också i ett författningsförslag av företagsbottsutredningen. Se SOU 1997:127 del A, s. 48.



genom den faktiska maktpositionen kan emellertid betyda olika saker. Ett juridiskt formellt ställföreträdarskap är en sak. En konkret (kontextuell, social, arbetsrättslig) makt är något annat. Om uttrycket ”faktisk maktposition” används i den andra betydelsen är knappast den juridiskt formella företagsformen relevant överhuvudtaget<sup>121</sup>

Att vara ledamot i en företagsledning innebär att man i straffrättsligt hänseende betraktas som företagare. Frågan är då hur ansvaret skall fördelas ledamöterna emellan. Vad gäller ansvar för uppsåtliga brott menar Thornstedt helt enkelt att de ledamöter i ledningen som haft uppsåt till brottet (till exempel gemensamt beslutat viss åtgärd) skall dömas till ansvar medan övriga ledamöter skall vara fria från ansvar.<sup>122</sup> En ledamot som i tid känt till att ett brott skulle begås men underlåtit att ingripa mot det bör också kunna straffas för uppsåtliga brott, oavsett om brottet förverkligats genom en underordnad eller en annan ledamot i ledningen. För culpösa brott blir frågan vilken handlings- eller tillsynsplikt som bör läggas på ledamöter i ledningsposition visavi brott de inte känt till i förväg. Thornstedt konstaterar, efter en analys av praxis, att den generella regeln är den, att den ledamot inom vars verksamhetsområde brottet begås i första hand också får bära det straffrättsliga ansvaret. Funktionsfördelningen inom den kollektiva enhetens ledning skulle i så fall också bestämma straffansvarets placering.<sup>123</sup> Det handlar här om en föreskriven

---

<sup>121</sup> Jämför de olika betydelserna av ordet ”företag” i rättsfallen NJA 1926 s. 44 och NJA 1947 s. 467

<sup>122</sup> Thornstedt (1948) s. 208.

<sup>123</sup> Thornstedt (1948) s. 212.





eller faktiskt tillämpad arbetsfördelning.<sup>124</sup> Associationsrättsliga regleringar kan i viss mån vara vägledande vid en dylik fördelning av straffansvaret.<sup>125</sup> Aktiebolagslagens regler om funktionsfördelning mellan styrelseledamöter och VD skulle i detta avseende kunna fungera som förebild även för andra kollektiva enheter.<sup>126</sup> Vidare måste varje ledamot av ledningen förvissa sig om att verksamheten, som den *beskrivs* (i stadgar eller bolagsordning eller dylikt) är författningsenlig. Dessutom bör varje ledamot i ledningen skaffa sig kunskap om verksamhetens huvudgrenar *i sig* är lagenliga eller om de kräver särskilt tillstånd för att få bedrivas. Utöver detta har, enligt Thornstedt, varje ledamot i ledningen en plikt att, *vid misstanke om oegentligheter*, kontrollera detta och ingripa för att förhindra lagöverträdelser.<sup>127</sup> Hur stor omfattning denna tillsynsplikt har beror på de konkreta omständigheter som föreligger. Hänsyn bör tas till såväl omständigheter knutna till brottet (art, svårhet) som omständigheter knutna till ledamoten (ålder, erfarenhet, hälsa, vistelseort, engagemang i verksamheten).<sup>128</sup> Om någon funktionsfördelning aldrig kommit till stånd mellan ledamöterna gör det att samtliga ledamöter förväntas ta del av verksamhetens

---

<sup>124</sup> Thornstedt (1948) s. 220.

<sup>125</sup> Thornstedt avhåller sig i avhandlingen från att utveckla de vidare implikationerna av ”väsentligen associationsrättslig natur” som ett refererande till t.ex. aktiebolagslagen ger upphov till. Se Thornstedt (1948) s. 207.

<sup>126</sup> Thornstedt (1948) s. 214.

<sup>127</sup> Thornstedt (1948) s. 216.

<sup>128</sup> Thornstedt (1948) s. 217.

2010-05-26

---

löpande förvaltning och att de också får bära det straffrättsliga ansvaret för lagöverträdelser gemensamt.<sup>129</sup>

Thornstedt menar att det vid analys och utveckling av företagaransvaret inte finns anledning att i någon större utsträckning dra paralleller från skadeståndsrätten. Skadestånd och straff har olika syften. Straffet har enligt Thornstedt endast ett preventivt syfte medan skadeståndet har såväl ett preventivt som ett reparativt syfte. Denna olikhet får konsekvenser för ansvarsplaceringen. Det reparativa syftet hos skadeståndet gör att ansvaret bör placeras hos den som har ekonomiska resurser att gottgöra den skadelidande. Det är därför naturligt att också placera skadeståndsansvaret direkt hos den kollektiva enheten *som sådan*.

130

Skadeståndet skiljer sig också från straffet i den meningen att det i vissa fall nästan saknar preventivt syfte.<sup>131</sup> Skadestånd utgår då inte för att förhindra vidare skadegörande verksamhet utan har i stället en kostnadsfördelande funktion.

Någon kodifiering av principerna för företagaransvar har aldrig skett i Sverige. Det är alltså doktrin och rättspraxis som bär upp den svenska modellen för placering av straffansvar vid modern brottslighet. Thornstedts inflytande i detta avseende kan knappast underskattas. Den straffrättsliga mall för placering av straffansvaret som Thornstedt utmejslade i sin avhandling 1948

---

<sup>129</sup> Thornstedt (1948) s. 218.

<sup>130</sup> Thornstedt (1948) s. 122ff.

<sup>131</sup> Så kallat skadestånd för rättsenlig handling.



har i alla viktiga delar upprätthållits sedan dess.<sup>132</sup> Den upprepades av Thornstedt själv i en enmansutredning 1975.<sup>133</sup> Ett citat från ett avgörande i Högsta domstolen från 1987 illustrerar livskraften i Thornstedts argumentation:

”När det gäller placeringen av ansvaret för lagöverträdelse som begås i privata företags verksamhet har däremot vissa regler om s.k. företagaransvar utvecklats i rättspraxis. I princip åvilar det straffrättsliga ansvaret företagsledningen. Denna består i aktiebolag av styrelsen och verkställande direktören i de fall där denne inte är ledamot av styrelsen. Ansvaret inom företagsledningen fördelas så att ansvaret i första hand åvilar den ledamot inom vars verksamhetsområde en lagöverträdelse begåtts. Verkställande direktören kommer därvid i första hand i fråga eftersom han ansvarar för den löpande förvaltningen. Delegation av ansvaret kan dock ske. Företagsledningen ansvarar emellertid för att företaget organiseras på sådant sätt att lagöverträdelse kan förutsättas ej ske i dess verksamhet. Ledningen har sålunda att sörja för att företaget har en ändamålsenlig personalorganisation och att underordnad personal är kompetent och tillräckligt instruerad för sina uppgifter. Även om delegation skett är ledningen skyldig att gripa in om

---

<sup>132</sup> Mycket tydliga exempel på denna ansvarsmodell finns t.ex. i RH 1990:123; SvJT 1969 rf. s. 17; SvJT 1975 rf. s. 61; NJA 1985 s. 909; NJA 1987 s. 426; NJA 1991 s. 247. Se även RIC 44/93.

<sup>133</sup> Ds JU 1975:23.



det visas föreligga brister eller eljest särskild anledning föreligger. Vid oaktsamhetsbrott kan ansvar utkrävas av den i företagsledningen som oaktsamt brustit i vad som enligt det nyss sagda ålegat honom.”<sup>134</sup>

Det är inte ovanligt med direkta referenser till Thornstedt i domskäl eller lagförarbeten.<sup>135</sup> Även i argumentationer från Riksåklagaren betraktas Thornstedts framställningar som en auktoritativ rättskälla.<sup>136</sup> Thornstedt avgav också själv sakkunnigutlåtanden i frågan om företagansvaret.<sup>137</sup> I dagsläget tycks termen *straffrättsligt företagansvar* användas för samtliga de straffrättsliga argumentationsformer som redogjorts för i detta avsnitt.

## 6.2 Miljörätten som regleringsområde och objekt för kriminalisering

Miljörätten är ett rättsområde som i samtliga studerade rättssystem griper efter oerhört mycket. Det miljörättsliga området har vuxit fram ur en mängd olika typer av reglering. Någon gemensam nämnare för vilka beteenden som kriminaliserats och vilka som inte har kriminaliserats tycks inte stå att finna. Det närmaste man kommer grundläggande rättsprinciper inom

---

<sup>134</sup> NJA 1987 s. 426.

<sup>135</sup> Se t.ex. NJA 1974 s. 297; NJA 1981 s. 456; NJA 1985 s. 909; NJA 1991 s. 787; NJA 1993 s. 740; SvJT 1961 rf. s. 23; RH 1989:64; RH 51:83; RH 1992:87; Prop. 1968:79; Prop. 1975/76:105 bil. 1, s. 479; Prop. 1993/94:130 bil. 7, s. 106.

<sup>136</sup> Se t.ex. NJA 1954 s. 115; NJA 1967 s. 419; NJA 1976 s. 299; NJA 1987 s. 426, NJA 1991 s. 783.

<sup>137</sup> Se t.ex. NJA 1974 s. 392; NJA 1985 s. 43.



miljörätten är det starkt ifrågasatta och juridiskt svårbemästrade begreppet ”hållbar utveckling”.

Det miljörättsliga området tycks kunna delas upp i åtminstone två huvudsakliga delar, med förhållandevis olika bakomliggande intressen.

### 6.2.1 Förmodern miljörätt

För det första innehåller miljörätten det man skulle kunna kalla *förmoderna* skyddsintressen. Med förmodern menas här regler som uppenbarligen härrör ifrån ett förindustriellt samhälle. Till denna *förmoderna* del av miljörätten hör regler om kränkningar av andra personers förfoganderätt till egendom. Hit hör regler om olovliga förändringar av mark- och vattenanvändning. Denna typ av regler hanterar alltså hur mark får bebyggas eller annars användas till skogsbruk, livsmedelsproduktion, bete och liknande. Hit hör också regler om förändring av vattendrags lopp och uppdämning av sjöar och vattendrag samt förstöring av odlings- eller betesmark. Som framgår handlar det här om grundläggande frågor som har att göra med att mark och vatten är gemensamma resurser för överlevnaden (i ett agrart samhälle). I rättslig mening är detta i grunden civilrättsliga frågor om ägande- och förfoganderätt och andra sakrätter i förhållande till framförallt fast egendom. Till detta förmoderna område hör också regler om allmänningar och – i Sverige – allemansrätten. Dessa regler har sin straffrättsliga parallell i traditionella kriminaliseringar som gör det straffbart att olovligen kränka någon annans äganderätt (stöld, egenmäktigt förfarande) och att uppsåtligen förstöra någon annans egendom (skadegörelse). Det gemensamma skyddsintresset är ägande- och



förfoganderätt, vars historiska förankring i rättssystemet och i det allmänna rättsmedvetandet måste betraktas som gedigen.

### 6.2.2 Modern miljö rätt

För det andra innehåller miljö rätten det man skulle kunna kalla *modern miljö rätt*. Med modern menas här regler som har tillkommit som en *reaktion* på upplevda eller faktiska negativa konsekvenser av ett industrialiserat samhälle. Här finner vi alltså den miljö rättsliga reglering som tillkommit från och med andra hälften av 1900-talet. Denna typ av regler är rättsligt sett av en helt annan typ. Det handlar här inte i första hand om rättigheter och skyldigheter för olika rättssubjekt, utan istället om en reglering av *produktion* (som huvudsyfte eller som en bieffekt), *distribution* och *kontroll av förekomsten* ämnen som är giftiga för människor, djur och växter.

Den moderna miljö rätten är en konsekvens av, eller kanske snarare ett av många kulturella uttryck för, den industriella revolutionen. Termen "Den industriella revolutionen" är i historisk forskning omtvistad både vad gäller innehåll och vetenskaplig användbarhet.<sup>138</sup> En alternativ svensk term är "industrialiseringen". Ordet "industrialisering" betonar att det är fråga om ett längre historiskt skeende, en process. Dessutom innebär uteslutandet av ordet "revolution" att utvecklingsprocessen inte behöver betraktas som avslutad. Det kan emellertid knappast ifrågasättas att industrialiseringen i Västeuropa under 1800-talet

---

<sup>138</sup> Deane (1996), *The British Industrial Revolution*, I Teich & Porter (eds.), *The industrial revolution in national context. Europe and the USA*, s.13; Magnusson (2002), *Sveriges Ekonomiska Historia*, s. 301.



innebar en genomgripande socioekonomisk förändring.<sup>139</sup> För Sveriges del brukar det industriella genombrottet sägas äga rum från mitten av 1800-talet fram till det första världskriget.<sup>140</sup> Hur som helst tycks två samhälleliga förändringsprocesser vara okontroversiella vid definitionen och analysen av den industriella revolutionen respektive industrialiseringen. Den första förändringsprocessen är den tekniska. Den andra förändringsprocessen är den organisatoriska.<sup>141</sup> Ett centralt inslag i den tekniska förändringen är mekanisering, det vill säga att mänskligt manuellt arbete ersätts och kompletteras av maskiner. Mekaniseringen är i sin tur en central faktor för förändringen av arbetets organisation. Med ny teknik följer nya sätt att organisera arbete. Inom ramen för industrialiseringen kan förändringen i arbetets organisation sammanfattas med ett enda ord: fabriken.<sup>142</sup> Den industriella revolutionen kan alltså försiktigtvis beskrivas som Sidney Pollard gör:

"[...] at its heart were technical innovations, new machines and processes, which greatly reduced the costs, and increased the output, of the commodities produced. These, in turn, required larger concentrations of men and capital, new forms of organization and employment, a labour force of a different composition and with different skills and training. The process was

---

<sup>139</sup> Gustafsson (1996), *The Industrial revolution in Sweden* I Teich & Porter (eds.), *The industrial revolution in national context. Europe and the USA*, s. 201.

<sup>140</sup> Magnusson (2002) s. 301f.

<sup>141</sup> Deane (1996) s.16.

<sup>142</sup> Crouzet (1996), *France*, I Teich & Porter (eds.), *The industrial revolution in national context. Europe and the USA*, s. 36.



2010-05-26

---

usually accompanied by a rapidly rising population which was drawn to into cities and towns and therefore posed its own challenges of consequential technical and organizational change."<sup>143</sup>

Pollard påpekar för det första att den industriella revolutionen var en teknologisk revolution. Det vill säga att industrialiseringen var genombrottet för en mängd tekniska uppfinningar och tillämpningar. Pollard utvecklar detta i samma artikel och menar att det som hände var att teknologin fick en helt ny, självständig roll. I och med den dagliga tillämpningen av teknologiska framsteg kom tekniken att bli en drivkraft i sig själv. Tillverkningsprocesser kunde hela tiden förbättras och nya uppfinningar inom ett område ställde genast krav på teknisk utveckling inom ett annat.<sup>144</sup>

Denna tekniska utveckling, och synen på den, hade ett antal för denna framställning centrala konsekvenser. En första konsekvens av den tekniska utvecklingen är i det närmaste självklar : alla människor behärskade den inte. Samtidigt kom ett stort antal människor som sökte sig till de nya fabrikererna naturligtvis att konfronteras med och tvingas inrätta sig efter den nya tekniken. En annan konsekvens av mekaniseringen är lika självklar: maskinerna utgjorde en ny och brutal fara för de som arbetade vid dem. Dessutom vet vi idag att den tekniska utvecklingen medför starkt negativa konsekvenser för den yttre miljön.

---

<sup>143</sup> Pollard (1996), *The industrial revolution*, I Teich & Porter (eds.), *The industrial revolution in national context. Europe and the USA*, s. 386f.

<sup>144</sup> Pollard (1996) s. 372f.





Pollards ovan refererade framställning angående industrialiseringen antyder att den tekniska utvecklingen fick stora konsekvenser, men problematiserar inte de föreställningar om teknik och teknisk utveckling som en sådan historieskrivning förutsätter. Det vill säga att det som av något skäl, oklart vilket, definieras som "teknik" hos Pollard fungerar som en oberoende variabel, en objektiv fastställbar orsak, en naturgiven del av livsbetingelserna. En sådan oproblematiserad användning av begreppet "teknik" har ifrågasatts inom den mångdisciplinära forskningsgenre som sedan mitten av 1980-talet ägnat sig åt "stora tekniska system". I denna forskning studeras tekniska system utifrån ett samhällsvetenskapligt eller humanistiskt perspektiv. Ett viktigt inslag i denna forskningsinriktning är att kritisera föreställningen att tekniska system uppfinns och utvecklas genom en immanent lagbundenhet. Frågor om teknikens innebörd, problem och utveckling överlämnas alltså inte till, utan snarare återerövrats från, naturvetenskapen.<sup>145</sup>

I en introduktion till denna forskning om stora tekniska system beskriver Blomkvist och Kaijser vad som menas med stora tekniska system. Vattenförsörjning, avloppsnät, energiförsörjning, vägnät, järnvägsnät är exempel på storskaliga tekniska system som idag är en självklar del av livet. Vi har dock slutat att fascineras av dem. Under uppväxten socialiseras vi även in i den tekniska världen. De storskaliga tekniska systemen blir osynliga för oss. Under senare delen av 1800-talet inträffade i Sverige en första utbyggnad av

---

<sup>145</sup> Blomkvist & Kaijser (1998), *Introduktion* s. 10., i Blomkvist & Kaijser (red.), *Den konstruerade*



sådana system. Det rörde sig om järnvägar, telegraf och städernas gas-, vatten-, avlopps-, elektricitets- och telefonsystem. Medan utbyggnaden av dylika system till en början ofta är föremål för politiska debatter och beslut, övergår snabbt ansvaret för dem till tekniska och ekonomiska experter. Därigenom blir systemen också politiskt osynliga och upphör att vara föremål för offentlig debatt. De avpolitiseraras. Denna avpolitisering förklarar Blomkvist och Kaijser med en utbredd föreställning om att tekniska system utvecklas genom en i tekniken inneboende lagbundenhet.<sup>146</sup>

"Denna föreställning bygger på en internalistisk och en teknikdeterministisk syn på teknisk utveckling. Internalism betyder att utvecklingen av ny teknik ses som styrd av interna, vetenskapliga och tekniska drivkrafter utanför samhällets kontroll. Teknikdeterminism innebär att man ser teknikutvecklingen som främsta orsak till samhällsförändringar."<sup>147</sup>

Två saker skall noteras redan här vad gäller detta perspektiv på teknik och utveckling i förhållande till föreställningar om miljöstraffrätt. För det första, om beskrivningen av den tekniska utvecklingen som avpolitiserad antas vara riktig, så medför detta också att den industrialiserade, mekaniserade och teknifierade sfären av det moderna samhället kommer att undandras den del av

---

*världen. Tekniska system i historiskt perspektiv.*

<sup>146</sup> Blomkvist & Kaijser (1998) s. 8ff.

<sup>147</sup> Blomkvist & Kaijser (1998) s. 9.

2010-05-26

---

politiken som utgörs av kriminalpolitik. *Vi kan därför räkna med ett visst motstånd mot att införliva miljöstraffrätten i den generella kriminalpolitiken.* Detta medför i sin tur att den industrialiserade sfären också undantas ifrån den straffrättsliga diskursen. För det andra, om vi antar att det finns en föreställning om den tekniska utvecklingen som intern och determinerad, så kan detta antas medföra att den tekniska utvecklingen på ett politiskt plan hamnar bortom politisk kontroll.

En av tankarna inom forskningen om stora tekniska system är alltså att de tekniska systemen, om man så vill, är en av de sociala konstruktioner som vi använder oss av för att orientera oss i och förstå vår omvärld. En central beståndsdel av denna konstruktion kan då sägas vara att industrialiseringens konsekvenser (teknik och arbetsdelning), sedan dessa blivit erfarenhetsmässiga fakta, kommit att betraktas som naturliga och avpolitiserade. En sådan tanke har stark bäring ett kriminalvetenskapligt resonemang om miljöbrottslighet. Det finns fog att anta att synen på gärningars moraliska innehåll på lagstiftningsnivå påverkas. När det finns en föreställning om att det som sker med och i tekniska system befinner sig bortom politik och kriminalpolitik kan inte heller händelseförlopp i den industrialiserade erfarenhetssfären ges ett entydigt moraliskt innehåll. Istället beskrivs de i tekniska och naturvetenskapliga termer. Detta kan förklara det engelska systemets benägenhet att använda strikt ansvar, det vill säga ansvar utan moraliskt innehåll. Detta förklarar också domstolarnas obenägenhet att döma ut något annat än mindre bötesbelopp vid miljöbrott. Ett annat sätt att beskriva den moderna miljörettens regler är alltså att de syftar till att reglera *stora tekniska system*.



2010-05-26

---

Det är också uppenbart att det miljörättsliga regelverket – snarare än att på ett övergripande normativt plan ge riktlinjer för hur ett samhälle ska se på tekniska system – fungerar reaktivt och i stor utsträckning endast speglar de tekniska systemens komplexitet.

### **6.2.3 Miljörätten som regleringsområde – en sammanfattande karakteristik**

Miljörätten har – till följd av sina moderna drag – alltså vissa tydliga kännetecken. Här ska nämnas tre kännetecken som är av väsentlig betydelse för möjligheten att genomdriva miljörättsliga normer med straffrättsliga medel.

*För det första* kännetecknas miljörätten av portalparagrafernas och preambelns vidlyftiga målsättningar. Denna egenskap kan formuleras som miljörättens strävan efter – rentav längtan efter – (radikal) förändring.<sup>148</sup>

*För det andra* kännetecknas miljörätten av att den är stadd i ständig förändring. I detta avseende är alltså miljörättsområdet evolutionärt och dynamiskt. Den miljörättsliga regleringen är alltså reaktiv, och förändras ständigt i takt med framförallt det naturvetenskapliga kunskapsläget (vad är miljöfarligt idag? Igår? Imorgon?). Härvidlag utsätter sig miljörätten samtidigt för den vetenskapliga osäkerhet som är inbyggd bakomliggande naturvetenskapliga rön, hypoteser och teorier.

”[...] the result is a body of law that changes so much and so fast that no one is ever truly sure what the

---

<sup>148</sup> Brickey, *Environmental Crime at the Crossroads: The intersection of Environmental and Criminal Law*, 71 Tulane Law Review 487 1996-1997, s. 498.



2010-05-26

---

current status of a substance, procedure, or level of discharge is.”<sup>149</sup>

*För det tredje* kännetecknas miljörätten av en mycket hög grad av komplexitet. Regelmassan – när alla EU-förordningar, nationell lagstiftning, förordningar och myndighetsföreskrifter tas i beaktande – kan inte beskrivas som något annat än oöverskådlig. Detta synes vara fallet i alla rättssystem som utvecklat en modern miljö rätt. Miljölagstiftning har beskrivits som:<sup>150</sup>

”[...] poorly drafted and astonishingly imprecise”

”[...] devoid of plain meaning”

”[...] so complex that [it] defy the comprehension of any one person”

”[...] pockets of certainty [amidst its] broad mixtures of complex and ambiguous provisions”

”[...] it buries laws within laws and jumbles concepts within a huge legal stew.”

”[...] the quantity of minutely detailed language ...  
beggars description”

Inom den federala naturvårdsmyndigheten i USA, The Environmental Protection Agency, har en tjänsteman en smula

---

<sup>149</sup> *Thinking Outside the 'Black Box': Tailored Enforcement in Environmental Criminal Law*, [osignerad notis], 81 Texas Law Review 2002-2003, s. 1622.

<sup>150</sup> Citaten är hämtade från Brickey, *Environmental Crime at the Crossroads: The intersection of Environmental and Criminal Law*, 71 Tulane Law Review 487 1996-1997, s. 501 ff.



2010-05-26

---

skämtsamt sagt att ”only five people at the EPA understand what ‘hazardous waste’ is”.<sup>151</sup>

En konsekvens av denna extrema komplexitet torde vara att möjligheterna för ett rättssystem att genomdriva eftersträvarde miljömål åtminstone i viss mån är begränsade.

### **6.3 Miljöstraffrätten och straffrättens grunder – en sista reflektion**

Miljöstraffrätten är kombinationen av miljö rätt och straff rätt. Den är också kombinationen av miljö politik och kriminal politik. Straff rätten är ett mycket gammalt rätts område, vars grundläggande principer åtminstone är 200 år gamla. Miljö rätten ett rätts område som till större delen är ett resultat av det moderna industrialiserade samhällets extrema komplexitet. Miljö rätten kan med fog sägas vara en återspeglning av vad det moderna samhället inneburit i form av stora risker för grundläggande förutsättningar för liv på jorden. Miljö rätten är emellertid också en återspeglning av samhällets försök att komma tillrätta med dessa risker. Metoden har varit en extrem inflation i lagstiftning på alla nivåer (Internationella konventioner, EU-rätt, nationell lag, förordningar, myndighetsföreskrifter, rekommendationer).

Miljöstraffrätten präglas av att den utvecklats ur miljö rätten. Brott beskrivningarna (straff buden) är skissartade, ofullständiga och svårtillämpade. För att förstå vad lagstiftaren egentligen avsett

---

<sup>151</sup> Citerat i *Thinking Outside the ‘Black Box’: Tailored Enforcement in Environmental Criminal Law*, [osignerad notis], 81 Texas Law Review 2002-2003, s. 1622

2010-05-26

---

att kriminalisera krävs antingen ingående studier och insikter i tekniska förhållanden eller noggranna studier av blanketter, formulär och instruktioner.

Det finns anledning att rikta viss kritik mot den rådande rättsliga konstruktionen av miljöstraffrätten.

1) Lagstiftningstekniken som används innebär att det är svårt för allmänhet och verksamhetsutövare att i förväg veta vad som är kriminaliserat. Det är förmodligen svårt även för polis och åklagare, kanske till och med för tillsynsmyndighetens personal. Trots att kriminaliseringarna formellt sett kungjorts i vederbörlig ordning, är det förmodligen så att staten inte kan utgå ifrån att någon kan överblicka det kriminaliserade området på ett sådant sätt, att staten kan förvänta sig att lagstiftningen på ett effektivt sätt avhåller människor från att begå brott.

2) Brottbeskrivningarna saknar självständighet i förhållande till miljörettens föränderliga karaktär. Kriminaliseringarna uttrycker ingen entydig etisk norm. Systemet med tillståndregimer urholkar kriminaliseringarnas moraliska innehåll. Varför ska samma (identiska) för miljön skadliga beteende straffas i ena situationen men inte i den andra?

3) Kriminaliseringar som inriktas på brott mot formella krav (tidsgränser, blanketter, registreringar, gränsvärden) är – ibland – lätta att föra i bevis, men kan, eftersom överträdelsen just är av formell karaktär, inte bestraffas med annat än mindre kännbara böter. Låga böter signalerar i sin tur att miljöstraffrätten inte kan jämföras med andra "allvarligare" brott, vilket gör att rättsystemet inte kan förvänta sig att miljörättsliga normer ska upptas



(internaliseras) hos allmänheten, eller hos domstolarna, som något av stor moralisk betydelse. Det är alltså fråga om en ständig minskning av miljöstraffrättens moraliska (klandrande) innehåll. Miljöstraffrätten befinner sig på detta vis på ett sluttande plan: varje ytterligare reglering eller kriminalisering av otillgängliga miljörättsliga normer förstärker devalveringen av miljörettens moraliska innehåll, vilket gör att normadressaterna i än mindre grad upplever miljöstraffrätt som något viktigt, vilket hos centrala tillsynsmyndigheter leder till en upplevelse av låg regelefterlevnad och ett behov av ny lagstiftning.....

Ett effektivt genomförande av miljörettens mål med straffrättsliga medel kräver förmodligen därför följande:

- 1) *att* identifiering sker av den egentliga etiska norm som ska upprätthållas och mot vilken brott ska klandras moraliskt, varvid denna norm formuleras utan att hänsyn tas till begreppet "hållbar utveckling".
- 2) *att* miljöstraffrätten frigörs juridiskt-systematiskt och lagstiftningstekniskt ifrån miljörettens höga komplexitet och överskådlighet,
- 3) *att* antalet kriminaliseringar minskar drastiskt,
- 4) *att* brott som skadar miljön hos lagstiftare, myndigheter och domstolar betraktas som en del av samhällets kriminalpolitik,
- 5) *att* ett straffansvar för juridiska personer införs i enlighet med EU-direktiv 2008/99/EC från den 19 november 2008 (*Direktiv om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser*),